SOLUTIONS POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES SEULES À FAIBLE REVENU

"UN CHEZ-SOI POUR LE PRIX D'UNE CHAMBRE"

SOLUTIONS POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES SEULES À FAIBLE REVENU EN ONTARIO

Rapport du Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, présenté à l'honorable Alvin Curling, ministre du Logement de l'Ontario.

Décembre 1986

TABLE DES MATIÈRES

LETTRE D'ENVOI i

REMERCIEMENTS vi

SOMMAIRE GÉNÉRAL v

CHAPITRE PREMIER: INTRODUCTION 1

CHAPITRE DEUX: LA SITUATION ACTUELLE 7

CHAPITRE TROIS: LA SITUATION EN AMÉRIQUE DU NORD 26

CHAPITRE QUATRE: L'AVENIR DU LOGEMENT DES PERSONNES SEULES EN ONTARIO 44

CHAPITRE CINQ: LA PROTECTION DES PERSONNES SANS LOGIS 66

CHAPITRE SIX: LA PROTECTION DES LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES ET DES PERSONNES EN PENSION 83

CHAPITRE SEPT: LA PROTECTION DES PROPRIÉTAIRES ET DES EXPLOITANTS 113

CHAPITRE HUIT: ASPECTS ÉCONOMIQUES ET ACCESSIBILITÉ 130

CHAPITRE NEUF: PROTECTION DU STOCK ACTUEL 158

CHAPITRE DIX: L'ÉLARGISSEMENT DU STOCK DE LOGEMENTS 171

CHAPITRE ONZE: SERVICES DE SOUTIEN 211

CHAPITRE DOUZE: RÉALISATION DU PROGRAMME ET MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL 220

ANNEXES 276

LISTE DES RECOMMANDATIONS

COMITÉS

PERSONNES QUI ONT PRÉSENTÉ DES EXPOSÉS LORS DES AUDIENCES DU GROUPE DE TRAVAIL

EXPOSÉS PRÉSENTÉS ULTÉRIEUREMENT AU GROUPE DE TRAVAIL

BIBLIOGRAPHIE

SOURCES DES GRAPHIQUES DE CE DOCUMENT

Ontario

Task Force on
Roomers, Boarders
and Lodgers

Groupe de travail sur
les personnes en pension
et les locataires de chambres meublées

Commissioned by the
Honourable Alvin Curling
Minister of Housing

Institué par
l'honorable Alvin Curling,
ministre du Logement

Le 26 décembre 1986

L'honorable Alvin Curling
Ministre du Logement
777, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

Monsieur le ministre,

Je suis heureux de vous remettre le rapport du Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées. Nous avons entrepris nos travaux le 28 avril, en application du mandat qui était le nôtre:

"Examiner les questions que posent l'offre et la réglementation des logements pour les personnes en pension et les locataires de chambres meublées en Ontario, et proposer des mesures pour:

- assurer une offre suffisante de logements économiques, accessibles aux personnes seules à faible revenu, notamment celles qui ont besoin de vivre en chambre meublée ou en pension, ou qui préfèrent cette forme de logement;

- établir et assurer l'application de normes adéquates pour le logement et la protection des locataires;

- répondre à certains besoins particuliers qui se posent en Ontario, notamment le problème de plus en plus fréquent des personnes sans logis".

Nous avons pu explorer de façon assez détaillée ces questions - offre, réglementation, protection des occupants et besoins locaux particuliers - grâce à l'aide que nous avons reçue des personnes intéressées par ces problèmes dans toute la province.

Pour proposer des solutions, nous avons dû aller bien au-delà du cadre de notre mandat initial afin de nous acquitter convenablement de notre tâche. Lorsqu'il s'est agi de la question de la stabilité d'occupation dont ont besoin les personnes en pension et les

...../2

locataires de chambres meublées, nous avons dû étudier comment fonctionne l'ensemble du système régissant les rapports entre propriétaires et locataires. Lorsque nous avons abordé la question de savoir comment développer l'offre, nous avons jugé indispensable d'étudier les obstacles qui empêchent l'implantation d'un certain nombre de types de logements et de modes d'occupation. Lorsque nous avons évalué la manière dont les programmes actuels répondent effectivement aux besoins des personnes seules à faible revenu, nous avons dû étudier de façon relativement détaillée toute la gamme des activités actuelles dans le domaine du logement.

Les recommandations de notre rapport dépassent de loin les préoccupations immédiates des quelque 184 000 personnes en pension et locataires de chambres meublées qui vivent en Ontario. Elles évoquent en fait certains des problèmes les plus profonds qui affectent la vie de plus de 420 000 habitants de cette province.

La question est vaste et complexe; nous avons abordé les sujets les plus difficiles et nous avons rassemblé de nouveaux renseignements sur de nombreux points. Bien entendu, divers aspects de la question auraient pu être étudiés plus à fond, si nous en avions eu le temps et les ressources. Lorsque ce fut le cas, nous avons essayé d'indiquer un programme de recherches pour l'avenir. C'est ainsi que nous avons formulé un certain nombre de propositions qui éviteront que les études menées plus tard dans ce domaine aient à repartir à zéro.

En conclusion, nous aimerions vous remercier de nous avoir donné l'occasion d'étudier une question aussi intéressante et aussi vitale. Nous souhaitons également remercier les fonctionnaires du ministère du Logement, du ministère des Services communautaires et sociaux, du ministère du Procureur général et de divers autres ministères de l'Ontario qui ont fait bénéficier le groupe de travail de leur temps, de leurs conseils et des informations dont ils disposaient.

Nous sommes particulièrement reconnaissants aux membres du Comité consultatif public et du Comité consultatif technique qui ont suivi ce projet avec un intérêt soutenu. Et par-dessus tout, nous voudrions exprimer notre gratitude aux nombreux particuliers et organismes qui ont présenté des mémoires au groupe de travail, ainsi qu'aux centaines de personnes qui ont participé à nos

...../3

audiences. La contribution de ces groupes et de ces personnes ne pourra qu'améliorer les conditions de logement des personnes en pension et des locataires de chambres meublées, ainsi que de l'ensemble des personnes seules à faible revenu.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de nos sentiments respectueux.

Dale Bairstow
Président

David Crenna
Conseiller politique principal

REMERCIEMENTS

De nombreuses personnes ont contribué, par le temps et les efforts qu'elles y ont consacrés, à la préparation du présent rapport et des documents techniques et d'information qui s'y rattachent. Il convient de mentionner tout particulièrement Lindia Schop, Helen Mann et Pamela Evans qui ont dactylographié le texte final du manuscrit, ont inséré de bonne grâce les nombreuses révisions, et ont constamment fait preuve de dévouement et de minutie dans l'accomplissement de leur tâche.

Pendant l'été, nous avons eu la chance de pouvoir compter sur la collaboration de Deborah Cowman, Stephen Endes, Barbara Schnick et Alison Wolfe, qui nous ont aidés à organiser les audiences que le Groupe de travail a tenues dans toutes les régions de la province, et ont rassemblé une quantité considérable de renseignements provenant de diverses sources. Dallard Runge, qui a été détaché de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, a organisé le sondage effectué auprès des propriétaires. Barbara Schnick a également collaboré à ce rapport en faisant des recherches et en vérifiant les innombrables sources de renseignements. Rick Chard a pris les photos qui sont reproduites au début de chaque chapitre et sur la couverture.

Beaucoup d'autres personnes nous ont apporté leur concours. Nous leur sommes reconnaissants de leurs efforts et les en remercions, tout en regrettant de n'avoir pas suffisamment de place pour mentionner ici le nom de chacune d'entre elles.

Nous assumons, bien entendu, la pleine et entière responsabilité de toute erreur qui pourrait subsister encore dans le présent rapport.

SOMMAIRE GÉNÉRAL

OBJET DE L'ÉTUDE

Il s'agit de la première étude exhaustive des besoins des personnes en pension et des locataires de chambres meublées dans l'ensemble de l'Ontario. L'étude porte également sur les conditions de logement des personnes seules à faible revenu.

Les renseignements et recommandations contenus dans ce rapport sont le résultat de sept mois de recherches, d'audiences publiques et de consultations; ils sont l'aboutissement de plus d'une centaine de mémoires et de lettres, ainsi que de la participation de plus de 500 personnes intéressées par cette question ou possédant des connaissances particulières dans ce domaine.

Un "locataire de chambre meublée" est une personne qui loue une seule chambre, alors qu'une "personne en pension" reçoit également des repas. Les locataires de chambres meublées et les personnes en pension possèdent de nombreux points communs avec le reste de la population de l'Ontario. Ils partagent aussi entre eux un certain nombre de problèmes: absence d'un choix suffisant de logements, absence de protection juridique et séquelles de l'indifférence dont le gouvernement faisait preuve autrefois à l'égard de leurs difficultés.

Les personnes qui vivent en chambre ne constituent pas actuellement une force politique importante en Ontario, même si leur conscience politique se développe. Ce rapport a pour but de présenter des solutions pratiques et de susciter un débat positif sur leur avenir.

PRINCIPALES ORIENTATIONS DU RAPPORT

Cinq domaines principaux d'intervention sous-tendent ce rapport:

- mesures destinées à offrir et à appliquer des protections juridiques et pratiques aux personnes sans logis et aux personnes en pension ainsi qu'aux locataires de chambres meublées, pour qu'elles puissent se procurer un logement et qu'il ne soit plus possible de les en expulser sans motif;

- mesures destinées à assurer la stabilité économique des propriétaires et exploitants de chambres meublées et de pensions, en leur accordant une protection contre certains risques extraordinaires auxquels ils peuvent être exposés et en leur offrant une aide au niveau de certains aspects capitaux de l'économie des pensions et chambres meublées;

- mesures destinées à accroître très fortement l'offre des logements disponibles pour 300 $ par mois ou moins, afin que les personnes seules à faible revenu disposent de suffisamment d'argent après paiement de leur loyer pour faire face à leurs autres dépenses essentielles et pour réduire à un minimum les fonds publics consacrés à subventionner ces logements;

- mesures destinées à assurer un supplément de revenu aux personnes qui ne peuvent payer un loyer, même extrêmement modique, d'une manière qui ne pousse pas à la hausse les loyers des logements disponibles;

- mesures destinées à adapter le système de logement de l'Ontario aux besoins des personnes seules à faible revenu et des personnes seules en général.

PROTECTION DES SANS-LOGIS, DES PERSONNES EN PENSION ET DES LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES

À l'heure actuelle, il y a en Ontario de 10 000 à 15 000 personnes qui vivent dans des foyers d'accueil offrant des services temporaires et peu satisfaisants, ou qui vivent dans la rue.

De nombreux organismes s'emploient à aider cette partie de la population, mais il n'existe personne pour se faire l'interprète de leurs besoins au niveau provincial. Les efforts déployés au niveau local sont souvent dispersés et insuffisants. De toute évidence, le maintien des politiques actuelles n'aura pas pour effet de ralentir la croissance du nombre des personnes sans logis, encore moins d'éliminer ce phénomène.

Nous présentons dans ce rapport un plan en cinq parties pour protéger les personnes sans logis:

- mesures destinées à procurer un abri aux personnes qui vivent actuellement dans la rue, même les plus difficiles à héberger, notamment la mise en place, dans chaque localité, d'une maison d'accueil qui s'engagera à ne jamais refuser quelqu'un, une campagne publicitaire dynamique pour le placement des sans-logis, des services de transport gratuits aux maisons d'accueil, et une forme de garde préventive pour les personnes qui risquent de mourir de froid;

- un programme d'investissements étalés sur les cinq prochaines années pour que les conditions offertes par les maisons d'accueil soient au moins tolérables;

- modifications des règles de l'aide sociale et des critères appliqués aux logements sociaux, afin que les personnes sans logis puissent avoir accès à un logement permanent;

- nomination de coordinateurs provinciaux et locaux pour les services offerts aux personnes sans logis; et

- plan à long terme destiné à enrayer le problème en offrant suffisamment de logements bon marché et en améliorant les conditions d'accès pour les personnes démunies.

Trop souvent, les personnes en pension et les locataires de chambres meublées deviennent des sans-logis lorsqu'elles sont expulsées arbitrairement.

Un plan d'action en quatre points s'impose pour donner aux locataires de chambres meublées et aux personnes en pension un statut comparable à celui des locataires de logements autonomes:

- ces personnes devraient entrer dans le champ d'application de la Loi sur la location immobilière, à quelques exceptions près;

- elles devraient pouvoir faire valoir leurs droits beaucoup plus rapidement qu'il n'est généralement possible dans le cadre des lourdes procédures des cours de district; des tribunaux propriétaires/locataires et d'autres procédures simplifiées sont nécessaires;

- elles devraient pouvoir trouver une aide juridique et autre sur place et pouvoir épuiser les voies normales de conciliation avant de recourir aux tribunaux;

- elles devraient être parfaitement protégées contre les "extorsions" de certains propriétaires.

Les personnes en pension et les locataires de chambres meublées doivent souvent se contenter de conditions de vie inacceptables: le nombre des personnes qui vivent dans cette situation dans toute la province pourrait atteindre 38 000.

Un système revu en profondeur est nécessaire pour les permis et l'inspection des pensions et chambres meublées, de façon à définir clairement les responsabilités provinciales. Le système actuel impose une réglementation lourde qui ne présente que de modestes avantages sur les points réellement importants. Il s'applique de façon variable selon les régions, et son effet est essentiellement de donner naissance à des centaines de pensions et chambres meublées illégales. Des normes et des méthodes d'inspection cohérentes, appliquées à l'échelle de la province, s'imposent.

STABILITÉ ÉCONOMIQUE DES PROPRIÉTAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES ET DE PENSIONS DU SECTEUR PRIVÉ

Selon nos calculs, le nombre des propriétaires de pensions et de chambres meublées qui ont cessé leurs activités au cours des dix dernières années a été de trois à cinq par jour. Un sondage effectué auprès des propriétaires actuels indique qu'environ un tiers ont l'intention de suivre cet exemple au cours des prochaines années.

Il serait vain d'offrir la sécurité d'occupation aux personnes en pension et aux locataires de chambres meublées si les propriétaires qui fournissent ces services cessent leurs activités. Une réglementation plus poussée de ce secteur, en l'absence de mesures compensatrices, ne fera qu'accélérer cette évolution.

Les propriétaires de pensions et de chambres meublées n'ont que très peu de recours lorsque leurs locataires disparaissent sans payer le loyer, ne peuvent payer leurs arriérés ou endommagent les locaux: ces locataires ont rarement de l'argent et ne peuvent être poursuivis en justice avec succès.

Afin d'indiquer clairement qu'il souhaite maintenir le stock actuel de chambres meublées et de pensions privées, réunissant les conditions requises pour offrir un service de qualité aux locataires, le gouvernement de l'Ontario devrait prendre en charge une partie des risques que supportent actuellement les propriétaires et exploitants de ces logements bon marché. Une caisse d'assurance dont les disponibilités pourraient atteindre 10 millions de dollars devrait être constituée pour couvrir les pertes locatives et les dommages causés aux locaux, dans certaines limites clairement définies. De même, la province devrait aider les propriétaires de chambres meublées et de pensions à obtenir ou à organiser un mécanisme coopératif d'assurance (responsabilité civile, dommages matériels, incendie et prêts hypothécaires).

Lorsque des propriétaires privés éprouvent de réelles difficultés avec certains locataires, ils devraient avoir accès à des moyens appropriés pour régler rapidement les différends et pour obtenir rapidement les ordonnances voulues des tribunaux.

Enfin, les propriétaires de chambres meublées et de pensions auraient besoin d'une aide pour développer leurs connaissances juridiques et apprendre à mieux gérer les biens immobiliers. Il faudrait également les aider à s'organiser pour qu'ils puissent présenter efficacement leurs points de vue.

NÉCESSITÉ D'AUGMENTER FORTEMENT L'OFFRE DE LOGEMENTS BON MARCHÉ

Au cours des vingt prochaines années, nous estimons qu'entre 121 000 et 380 000 logements supplémentaires devront être mis à la disposition de personnes qui doivent vivre seules, partager un logement avec des personnes avec lesquelles elles n'ont aucun lien de parenté, louer une chambre meublée ou vivre en pension. En tout, de 349 000 à 485 000 personnes auront besoin d'une aide sur le plan du logement, sous une forme ou une autre.

La solution la plus onéreuse et la moins efficace pour mettre des logements à la disposition des personnes seules à faible revenu serait de construire ces logements. Cette option coûterait de 7,7 à 10,7 milliards de dollars en investissements, et de 385 à 535 millions de dollars par an en frais d'exploitation.

Avec le stock actuel de logements, qu'il s'agisse de maisons unifamiliales individuelles ou en rangée, il existe 54 chambres libres pour chaque sans-logis en Ontario, et deux chambres libres pour chaque personne seule à faible revenu. Si de nombreuses personnes ne sont pas disposées à mettre ces chambres sur le marché pour des raisons personnelles, d'autres le sont.

Les obstacles qui s'opposent actuellement à une utilisation beaucoup plus complète de l'espace libre dans les logements déjà construits doivent être substantiellement réduits, tout en préservant le caractère des quartiers existants. Ce résultat peut être obtenu en augmentant le nombre d'occupants par logement, à raison de quelques-uns par unité, et en tirant parti des bâtiments et terrains sous-utilisés, à l'écart des zones résidentielles établies, pour construire de grands ensembles destinés aux personnes seules.

Le plan d'action qui permettrait d'utiliser au mieux les énormes ressources du stock actuel de logements comprend les mesures suivantes:

- élimination des restrictions les plus évidentes qui limitent le nombre des personnes sans lien de parenté pouvant partager un logement, en faveur de limites d'occupation véritablement liées à des considérations de santé et de sécurité, plutôt qu'à une quelconque flétrissure sociale;

- mesures propres à stimuler le partage des logements, avec une assistance pour améliorer les conditions d'intimité dans les logements partagés, au moyen de prêts sans intérêt;

- subventions aux municipalités pour les inciter à approuver les logements pour personnes seules que souhaiteraient aménager des propriétaires locaux.

De plus, plusieurs innovations permettraient d'accroître le stock de nouveaux logements destinés aux personnes seules, notamment des révisions du Code du bâtiment et de la Loi sur la copropriété par déclaration, ainsi qu'une révision des modalités d'aménagement des terrains appartenant à des organismes (églises, écoles, etc.).

SUPPLÉMENT DE REVENU POUR LES PERSONNES SEULES QUI NE PEUVENT PAYER UN LOGEMENT

Parce qu'ils vivent des prestations du bien-être social, qu'ils ne travaillent qu'à temps partiel, qu'ils font des études ou qu'ils occupent des emplois marginaux, environ 313 000 habitants de l'Ontario ont un revenu inférieur au "seuil de la pauvreté"... le revenu nécessaire pour avoir un niveau de vie minimum. Ces personnes, et d'autres personnes à revenus plus élevés qui résident dans les grandes agglomérations, ne peuvent probablement payer un logement adéquat sans y consacrer une proportion excessive de leur revenu. Par exemple, il faut un revenu annuel de 12 000 $ pour payer une chambre dans les conditions actuelles du marché de Toronto, près de 2 000 $ de plus que le seuil de la pauvreté.

Nous avons exploré trois voies différentes pour résoudre ce problème: offrir à ces personnes un logement moyennant un loyer inférieur au prix coûtant; compléter leur revenu par le biais des prestations de bien-être social; leur offrir une nouvelle forme d'assistance, conçue expressément pour ceux qui ont des difficultés à payer un loyer.

Comme les personnes seules de moins de 60 ans sont traditionnellement exclues des logements offerts par le gouvernement moyennant un loyer adapté à leur revenu, il faudrait beaucoup de temps pour offrir ne serait-ce qu'un service de base par ce moyen.

Une augmentation des prestations de bien-être social serait probablement souhaitable en elle-même, mais elle ne ferait rien pour ceux qui veulent continuer à travailler, même en exerçant un emploi peu rémunéré, et qui ont cependant besoin d'une aide pour leur loyer.

Le meilleur moyen de répondre à ce besoin consisterait à fournir une aide aux personnes seules à faible revenu afin de couvrir la totalité ou la majeure partie de la différence entre leur loyer et ce qui constitue une proportion acceptable de leurs revenus. Nous croyons qu'environ 97 000 personnes seules en Ontario seraient admissibles à un tel programme, dont le coût serait vraisemblablement inférieur à celui de toute autre option. Le coût d'un tel programme pourrait atteindre

65 millions de dollars par an, mais il se situerait plus vraisemblablement aux environs de la moitié de ce montant, selon l'expérience acquise dans cinq autres provinces qui ont adopté des techniques semblables.

La création de logements sociaux destinés à certains groupes et marchés particuliers, ainsi que le mécanisme de révision des loyers, sont le complément naturel d'un tel programme, afin que le maximum d'avantages reviennent à ceux qui en ont effectivement besoin.

ADAPTATION DU SYSTÈME DE LOGEMENT AUX BESOINS DES PERSONNES SEULES À FAIBLE REVENU

Les personnes seules à faible revenu âgées de moins de 60 ans qui ne peuvent faire la preuve d'un "besoin particulier" d'une sorte ou d'une autre ont été exclues d'une vaste gamme de programmes d'assistance au logement dans le passé. Récemment, le gouvernement de l'Ontario a décidé de remédier à cette situation en offrant des allocations destinées aux personnes seules, aux personnes sans logis et aux personnes "difficiles à loger".

Dans ce rapport, nous proposons de pousser plus loin cette nouvelle reconnaissance des besoins des personnes seules:

- o en veillant à ce que les renseignements voulus soient recueillis pour la planification des programmes futurs;

- o en associant plus efficacement les services de logement et les services de soutien dont ont besoin les personnes seules à faible revenu;

- o en veillant à ce que les personnes seules à faible revenu puissent prétendre à toutes les prestations des programmes offerts;

- o en adaptant les méthodes et les principes d'organisation pour que la clientèle cible des programmes d'assistance soit effectivement sollicitée, plutôt que d'attendre d'elle qu'elle fasse les premières démarches.

En conclusion, l'ensemble de la société ontarienne a tout à gagner à ce que les droits de chacun soient effectivement reconnus et à ce que les problèmes sociaux soient abordés avec détermination et créativité.

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER : INTRODUCTION

1.1 Origine du rapport 1

1.2 Préparation du rapport 1

1.3 Qui sont les personnes en pension et les locataires de chambres meublées? 3

1.4 L'enjeu du débat 4

1.5 Structure du rapport 5

CHAPITRE PREMIER : INTRODUCTION

1.1 Origine du rapport

Cette étude des besoins des personnes en pension, des locataires de chambres meublées et des personnes sans logis est la première étude exhaustive du genre.

Les responsables municipaux et provinciaux manifestent une inquiétude grandissante depuis quelque temps: les conditions actuelles du marché ont littéralement pour effet de jeter les plus démunis à la rue. Les groupes de défense des locataires et les cliniques d'aide juridique ont protesté contre le fait que les personnes en pension et les locataires de chambres meublées ne bénéficient toujours pas d'une protection juridique, ce qui permet aux propriétaires de les expulser du jour au lendemain. Des urbanistes ont publié de nombreux rapports qui font état d'une diminution constante du nombre des logements urbains bon marché. Les propriétaires de pensions et de chambres meublées légales contestent l'élargissement de la portée d'une réglementation qu'ils jugent déjà tatillonne... et nombre d'entre eux ont l'intention d'abandonner ce secteur d'activité, comme d'autres qui les ont déjà précédés.

Ces tendances générales et les questions politiques qu'elles posent ont été les raisons fondamentales de la création de ce groupe de travail. À cela s'ajoute aussi une raison plus immédiate d'ordre réglementaire, qui découle de la réforme du mécanisme de révision des loyers. Dans son rapport publié au mois d'août 1984, la Commission de location résidentielle n'a pu parvenir à définir des moyens concrets pour les pensions et les chambres meublées. Elle propose quelques principes généraux utiles, mais sans définir précisément ce qu'il convient de faire*.

1.2 Préparation du rapport

Sept mois de recherches, d'audiences publiques, de rencontres, de débats et de réflexions ont été consacrés à la préparation de ce rapport et des divers documents techniques et statistiques sur lesquels il est fondé.

Le groupe de travail a visité dix grands centres urbains où les problèmes du logement en pensions et en chambres meublées paraissaient les plus vifs. Nous avons

---

* Stuart Thom, Report of the Commission of Inquiry into Residential Tenancies, (Toronto: Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1984), p. 205-207

organisé des audiences publiques auxquelles ont participé environ 500 personnes et à l'occasion desquelles nous avons reçu plus d'une centaine d'exposés et de mémoires*.

Trois comités consultatifs ont travaillé avec nous pendant toute la période de préparation du rapport; ces comités nous ont rencontrés au moins une fois par mois pour nous donner des avis sur des questions politiques et techniques. Étaient représentés au sein de ces comités des organismes de défense des intérêts des locataires, des propriétaires d'immeubles de rapport, des fonctionnaires municipaux, de hauts fonctionnaires de la province et du gouvernement fédéral, et d'autres experts**. Nous avons envoyé des questionnaires à 1 000 propriétaires et exploitants de pensions et chambres meublées dans l'ensemble de l'Ontario, et nous avons reçu environ 280 réponses.

Le président du groupe de travail a visité quatre villes de l'ouest du Canada et des États-Unis, et il a chargé huit personnes particulièrement au courant de la situation en Amérique du Nord de rédiger des documents spéciaux.

Nous avons rédigé et diffusé à environ 1 000 exemplaires un exposé préliminaire de ce que nous savions des problèmes et des solutions possibles dans ce domaine, et nous avons reçu 70 documents et lettres en réponse. Pendant le déroulement du projet, nous avons été en rapport avec plus de 200 organismes et groupes qui s'intéressent aux personnes vivant en pensions et en chambres meublées. Nous nous sommes adressés à toutes les sources concevables pour obtenir des statistiques et des rapports sur les besoins de ces personnes.

Ces consultations, cette collecte de données et ces échanges de vues avec les milieux directement intéressés ont été extrêmement précieux. Ils nous ont incités à dépasser le cadre habituel des formules politiques pour voir exactement comment les programmes institués atteignent véritablement ceux qui en ont le plus besoin, ou pourquoi ce n'est pas le cas; ainsi, nous avons été amenés à envisager des solutions qui, si elles sont adoptées, seront profondément novatrices, aussi bien au Canada que par comparaison avec d'autres pays.

---

* Voir Annexe A.

** Voir Annexe B.

1.3 Qui sont les personnes en pension et les locataires de chambres meublées?

Certaines définitions sont indispensables avant d'aller plus loin dans ce rapport.

Un "locataire de chambre meublée" est une personne qui loue une seule chambre, presque toujours meublée, dans un appartement ou un immeuble. Les locataires de chambres meublées partagent souvent la cuisine et les installations sanitaires avec d'autres personnes.

Une "personne en pension" est une personne qui, moyennant le paiement d'un loyer, reçoit une chambre et des repas qui lui sont servis avec ceux des autres pensionnaires.

Un "pensionnaire" peut être soit un locataire de chambre meublée, soit une personne en pension. Le Recensement du Canada définit le pensionnaire comme une personne qui paie une somme d'argent pour vivre dans un ménage avec lequel il n'a pas de liens de parenté.

Les personnes qui utilisent les formules décrites ci-dessus pour se loger ont des origines et des besoins très divers:

- jeunes travailleurs qui viennent d'arriver d'une autre ville pour trouver un emploi;
- personnes sortant d'hôpitaux psychiatriques et qui reçoivent des médicaments ou d'autres traitements conçus pour les aider à reprendre une vie normale ou à maîtriser leur maladie mentale;
- étudiants des niveaux post-secondaire et universitaire qui ne vivent pas chez leurs parents;
- immigrants de fraîche date;
- jeunes filles enceintes qui ont quitté leur famille ou en ont été chassées;
- hommes seuls et femmes seules sans emploi;
- personnes récemment sorties de prison ou de maison de redressement;
- personnes âgées à la retraite qui ne disposent pas d'un revenu suffisant ou qui ont besoin de soins particuliers;
- personnes victimes d'alcoolisme ou de toxicomanie qui ne peuvent avoir un emploi et une vie stables;

- personnes qui ne gagnent que le salaire minimum ou qui reçoivent des prestations de bien-être social et qui habitent dans des régions métropolitaines où le coût de la vie est élevé.

Il est important de ne pas donner une description stéréotypée des personnes qui vivent en chambre meublée ou en pension. Alors qu'elles ne constituent qu'une petite minorité d'environ 1 p. 100 de la population et de 3 p. 100 des "ménages", les personnes qui louent aujourd'hui des chambres appartiennent à toutes les conditions sociales et possèdent les aptitudes les plus diverses. Il ne s'agit pas uniquement de personnes seules. Des couples et des familles avec enfants se trouvent à l'occasion dans l'obligation de louer une seule chambre, compte tenu des conditions actuelles du marché du logement.

En revanche, les facteurs suivants sont communs à toutes ces personnes :

- choix limité de logements dans la plupart des régions;
- acceptation d'un local exigu afin d'économiser pour l'avenir, ou faute d'autres possibilités;
- présence d'entraves importantes qui les empêchent d'améliorer leurs conditions de logement;
- pas de protection juridique efficace contre l'expulsion sans préavis, les augmentations de loyer et les saisies de la propriété;
- séquelles d'une négligence politique et institutionnelle à l'égard de leurs besoins et de leurs problèmes, associées à des ressources limitées lorsqu'il s'agit de constituer un groupe de pression pour faire valoir leurs intérêts.

1.4 L'enjeu du débat

La situation des personnes vivant en pension et en chambre meublée n'est pas une question qui fait la manchette des journaux en Ontario, et ce n'est que depuis peu qu'elle fait l'objet d'un débat public.

Ce n'est que tout récemment également que les personnes vivant en pension ou en chambre meublée ont commencé à s'organiser. Une association de locataires de chambres meublées existe depuis un certain temps à Toronto, et une autre a été fondée à Ottawa pour présenter le point de vue des locataires à notre groupe de travail. Les locataires de chambres meublées ont fait des progrès considérables dans la formulation de leurs points de

vue, mais il leur faudra encore parcourir beaucoup de chemin pour devenir un groupe de pression important sur la scène politique de l'Ontario.

Les propriétaires et exploitants de chambres meublées et de pensions n'ont pas d'organisme représentatif à l'échelle de la province, mais ceux qui sont propriétaires de pensions et de maisons de repos ont cependant fondé l'Ontario Long Term Residential Care Association (Association ontarienne de soins prolongés à domicile). Les pressions exercées sur le gouvernement par ces milieux sont cependant limitées.

Il existe divers organismes qui font valoir avec efficacité les droits et les besoins des personnes vivant en chambre meublée ou en pension. On les retrouve parmi les cliniques d'aide juridique, les services de logement, les associations pour la santé mentale et autres associations répondant à des besoins particuliers, ainsi que parmi les organismes d'action communautaire. Mais leurs ressources sont cependant très limitées.

Du fait que les questions intéressant les personnes vivant en chambre meublée et en pension n'occupent pas le devant de la scène, et compte tenu de la situation précaire dans laquelle se trouvent aussi bien les occupants que les propriétaires de logements de ce type, toute réforme devra se faire à une allure modérée, afin d'avoir toutes les occasions possibles de déceler et de corriger les erreurs éventuelles. Certaines initiatives et certains mécanismes de protection s'imposent de toute urgence. De plus, un grand nombre de ces mesures ne supposent que de modestes modifications à des programmes déjà en place.

Nous espérons qu'à la suite de ce rapport, un débat public s'ouvrira enfin et se poursuivra jusqu'à ce qu'au moins les principaux éléments de nos recommandations deviennent une réalité.

1.5 Structure du rapport

Ce rapport comporte douze chapitres groupés en quatre grandes parties. Dans la mesure du possible, nous nous sommes efforcés d'aborder un seul thème à la fois et d'articuler logiquement entre eux les différents thèmes.

La Partie A s'ouvre avec le Chapitre deux, qui décrit la nature du problème et la raison pour laquelle il se pose aujourd'hui. Afin de situer l'expérience de l'Ontario "dans son contexte", le Chapitre trois relate les expériences de certains États, provinces et villes d'Amérique du Nord. Le Chapitre quatre est consacré aux besoins futurs et à leur évolution possible de 1986 à 2006.

La Partie B est consacrée à la question de la protection et de la sécurité accrue dont ont besoin tous les intervenants dans le secteur des chambres meublées et des pensions. Le Chapitre cinq traite des besoins urgents des personnes sans logis. Au Chapitre six, nous décrivons comment les locataires de chambres meublées et les personnes en pensions peuvent recevoir des protections semblables à celles dont bénéficient les locataires de logements autonomes. Le Chapitre sept porte sur un aspect souvent négligé de la protection: les mesures à prendre pour que pour ceux qui sont propriétaires et exploitants de pensions et de chambres meublées bénéficient d'une sécurité accrue face aux risques particuliers qu'ils courent.

La Partie C est consacrée à la question de l'offre. Comme le Chapitre huit l'indique, l'offre ne constitue que la moitié de l'équation; l'autre moitié étant le caractère abordable du logement offert. Ce chapitre étudie les aspects économiques des établissements actuels de pension et de chambres meublées, ainsi que les nouveaux mécanismes qui permettraient de fournir un supplément de revenu aux occupants. Le Chapitre neuf porte sur les diverses manières qui permettraient de maintenir et d'améliorer le stock actuel de chambres meublées et de pensions. Comme le Chapitre dix le précise, il serait possible de créer une "offre" importante dans le cadre du stock actuel de logements si les différents obstacles qui s'y opposent étaient éliminés. Enfin, nous constatons qu'il ne suffit pas d'avoir un toit. Au Chapitre onze, nous nous penchons sur la manière de relier en termes concrets le logement aux services de soutien nécessaires.

La Partie D se compose du Chapitre douze et des tableaux qui y sont annexés, et établit l'ordre de priorité et le coût des recommandations qui ont été faites tout au long de ce rapport. Le Chapitre douze tente d'intégrer nos propositions au contexte administratif et institutionnel du gouvernement de l'Ontario. Il décrit les manières les plus appropriées d'atteindre le public cible, de le conseiller, de lui donner accès à un logement convenable. Il propose un plan pour modifier la législation, des critères d'évaluation des programmes et un calendrier de mise en oeuvre.

Ce rapport a été rédigé dans le but d'obtenir des résultats concrets. On y trouvera un grand nombre de recommandations, importantes ou mineures. Ces propositions auraient pu être présentées de différentes manières. Nous avons décidé de les faire intégrer au texte même du rapport, immédiatement à la suite de l'analyse des problèmes et de leurs solutions possibles. Ces recommandations apparaissent en **caractères gras** pour les distinguer du reste du texte. Chaque chapitre se termine par un sommaire qui reprend les points essentiels.

LA SITUATION ACTUELLE

CHAPITRE DEUX : LA SITUATION ACTUELLE

2.1 La "dimension humaine" de la situation actuelle 7

2.2 Le nombre des locataires de chambres meublées et de personnes vivant en pension 8

2.3 Les conditions de vie des personnes vivant en chambre meublée et en pension 10

2.4 Préférences des locataires de chambres meublées 13

2.5 Conditions économiques du logement en chambre meublée et en pension 14

2.6 La diversité des besoins en Ontario 18

2.7 Élaboration de plans locaux 22

2.8 Les sans-logis en Ontario 23

2.9 Conclusion 25

CHAPITRE DEUX : LA SITUATION ACTUELLE

2.1 La "dimension humaine" de la situation actuelle

Ce chapitre est essentiellement une analyse factuelle et statistique de la situation actuelle en Ontario, en ce qui concerne les personnes vivant en chambre meublée et en pension. Ces informations sont indispensables, car notre système de gouvernement doit nécessairement s'occuper de chiffres plutôt que de centaines de milliers de cas individuels. La "quantification du problème" a également un effet rassurant apparent, tout particulièrement du fait que le résultat souhaité se ramène, d'une manière ou d'une autre, à utiliser l'argent des contribuables.

Mais nous ne devons pas non plus nous perdre dans des abstractions numériques du seul fait qu'une quantification est nécessaire. Dans l'ensemble de l'Ontario, le groupe de travail a rencontré, trop brièvement, des personnes qui se trouvaient dans des situations que la plupart d'entre nous ne voudraient pas connaître. La courtoisie de ces personnes et le caractère pressant de leurs interventions exigent que nous en prenions acte, au moins sous la forme de citations de ce que nous ont dit certains locataires de chambres meublées, personnes vivant en pension et exploitants de maisons de chambres.

La Cumberland and Somerset Roomers Association d'Ottawa (Association de locataires de chambres meublées) nous a posé la question suivante : "Pourquoi celui qui doit utiliser une salle de bain ou une cuisine commune perd-il tous ses droits?" Denise Sauter, une autre locataire de chambre meublée d'Ottawa, ajoute: "Les locataires de chambres meublées sont traités et considérés comme des citoyens de seconde classe...". Klaus R. Schell, propriétaire d'un foyer pour personnes nécessitant des soins spéciaux, fait l'observation suivante:

> "Parmi les nombreuses préoccupations manifestées [à cette audience], certaines méritent une attention particulière... 'des maisons sales, négligées! des excréments dans les couloirs! des locataires couverts de poux! 300 $ extorqués tous les mois!' L'émotivité des personnes qui ont fait ces interventions illustre bien la gravité et l'ampleur du problème. Aussi bien les locataires que les propriétaires sont concernés et touchés par lui. Les deux parties ont besoin l'une de l'autre!... La plupart des personnes qui habitent en chambre meublée ou en pension sont de braves gens, ce sont des personnes

qui aiment vivre dans des chambres propres et qui sont disposées à payer le loyer de ces chambres."

R.W.A. Burridge, propriétaire de trois maisons de chambres à Hamilton, émet l'opinion suivante : "La pension d'autrefois, où la charmante vieille dame s'occupait de la cuisine, du nettoyage et de la blanchisserie, a disparu. Les raisons: la charmante vieille dame n'est plus respectée; le travail est trop lourd pour une seule personne; il n'y a pas assez d'argent pour lui payer son temps, ses dépenses et les travaux à réaliser pour faire face aux exigences de l'hôtel de ville." Ian Sutherland, propriétaire d'une maison de chambres, ajoute: "Deux facteurs négatifs ont un effet sur l'offre de chambres meublées dans l'agglomération torontoise; les maisons de chambres existantes sont transformées à d'autres fins; les nouvelles chambres mises sur le marché sont rares..." La Coalition for the Protection of Roomers and Boarders (Coalition pour la protection des personnes en pension et des locataires de chambres meublées) de Toronto réplique que l'offre a en fait une importance secondaire. "La question nous paraît sans intérêt... tant que les locataires de chambres meublées et les personnes qui vivent en pensions peuvent être expulsées arbitrairement et subissent l'exploitation qui en résulte." Un propriétaire soutient: "Je suis heureux que quelqu'un demande ce qui ne va pas avec le logement de ces personnes... c'est la bureaucratie de l'hôtel de ville... la bureaucratie qui retire exprès les permis des maisons de chambres et qui crée ainsi le chaos."

Voici quelques exemples des nombreuses observations qui nous ont été faites dans des exposés et des mémoires. Elles illustrent parfaitement des différences très réelles de perceptions et de priorités. Notons une dernière mise en garde qui nous vient de Michael Tegtmeyer, à la fois locataire et gérant d'une maison de chambres: "... au lieu de nous considérer comme une minorité de pauvres méritants et de nous étudier comme un minerai que l'on extrait et que l'on transforme, contentez-vous de nous considérer comme des êtres humains qui ont les mêmes droits que ceux qui peuvent rédiger des contrats plus élaborés, simplement parce qu'ils ont plus d'argent...".

2.2 Le nombre des locataires de chambres meublées et de personnes vivant en pension

Il n'est pas facile de calculer le nombre de personnes qui, en Ontario, sont locataires de chambres meublées ou vivent en pension. Divers concepts et définitions statistiques entrent non seulement en jeu, mais ils ont en plus été employés de façon incohérente au cours des années.

Les statistiques dont nous disposons se rapportent uniquement au nombre de "locataires de chambres meublées vivant dans des logements "collectifs" plus importants tels que des foyers d'acceuil, et au nombre d'"occupants" et de "non-occupants" des logements collectifs institutionnels tels que les prisons et les hôpitaux. Ces statistiques sont dépassées depuis cinq ans.

Voici les grandes lignes qui se dégagent du Recensement du Canada effectué en 1981:

- 88 860 locataires de chambres meublées vivaient dans des logements privés;
- 4 760 personnes étaient apparentées à ces locataires;
- 8 700 locataires de chambres meublées vivaient dans de grands immeubles de rapport comptant onze occupants ou davantage;
- 8 380 personnes logeaient à long terme dans des hôtels, dans des motels ou dans des maisons louant des chambres aux touristes;
- 66 895 personnes résidaient dans des foyers de soins institutionnels, dans des maisons de retraite et dans des maisons de repos;
- Au moins 6 425 personnes vivaient dans des foyers d'accueil et des résidences pour étudiants.*

En tout, quelque 184 000 personnes étaient des locataires de chambres meublées ou vivaient en pension en 1981.

Le Groupe de travail s'occupe en priorité des personnes qui n'habitaient pas dans des maisons de retraite, des maisons de repos pour personnes âgées ou des résidences pour étudiants: les résidents de ces établissements constituent une catégorie à part, et font l'objet d'autres études.

L'évolution du nombre de locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension dans des logements privés en particulier est une cause de préoccupation majeure. Les données obtenues des diverses municipalités indiquent que le nombre des logements de ce type a fortement baissé au cours des dix dernières années par suite de conversions et de démolitions, et du fait que beaucoup d'exploitants ont cessé leurs activités.

---

* Source: Recensement du Canada, 1981, y compris un dépouillement spécial effectué pour le compte du ministère du Logement et un tableau inédit sur les logements collectifs en Ontario. On a sous-évalué à dessein le nombre des étudiants vivant en résidence.

Le tableau 2 - 1 ci-après reflète les tendances qui se dégagent des résultats du Recensement et illustre les pertes enregistrées chaque jour en ce qui concerne les personnes vivant en meublé ainsi que les logements locatifs. Ce tableau indique que le rétrécissement du stock locatif, résultant à la fois d'une baisse de la demande et de la démolition de logements, a été effectivement considérable.

TABLEAU 2 - 1

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES VIVANT EN MEUBLÉ, 1971-1981

	LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES, Y COMPRIS DE LOGEMENTS COLLECTIFS	LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES DANS DES LOGEMENTS PRIVÉS SEULEMENT
1971	206 165	S.O.
1976	S.O.	121 735
1981	111 855	93 620
Changement	-94 310	-28 115
Changement moyen par jour	-25,8	-15
Changement moyen du nombre d'immeubles par jour	- 4*	- 3**

2.3 Les conditions de vie des personnes vivant en chambre meublée ou en pension

Dans le monde des informations officielles, les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension sont souvent invisibles. Il existe pourtant de nombreuses statistiques les concernant dans les banques de données et les fichiers, mais peu d'entre elles sont publiées sous une forme pratique. Grâce aux efforts de fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario, de

---

* Statistique établie sur la base d'une capacité moyenne de 7 places.

** Statistique établie sur la base d'une capacité moyenne de 5 places.

Statistique Canada et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le groupe de travail est parvenu à se faire une image d'ensemble raisonnablement précise des besoins des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension.

Le ministère du Logement devrait établir et publier tous les ans un "recueil statistique sur les locataires de chambres meublées, les personnes vivant en pension et les personnes seules à faible revenu". Ce recueil devrait comporter les renseignements suivants: effectifs, âge, sexe, type de logement, conditions de logement, éducation, revenu, emploi et données concernant les programmes.

L'expression "ménage d'une seule personne" désigne quelqu'un qui habite dans un logement autonome comportant une cuisine et une salle de bain. Le graphique 2-2 illustre le rapport entre le nombre de locataires de chambres meublées et de personnes vivant en pension dans des logements privés d'une part, et le nombre total de "ménages d'une seule personne", d'autre part, en Ontario. Comme on peut le voir, ce groupe représente une minorité de cette population totale. Les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension sont généralement plus nombreux parmi les "ménages" à faible revenu, tandis qu'une proportion importante des ménages d'une seule personne ont un revenu plus élevé.

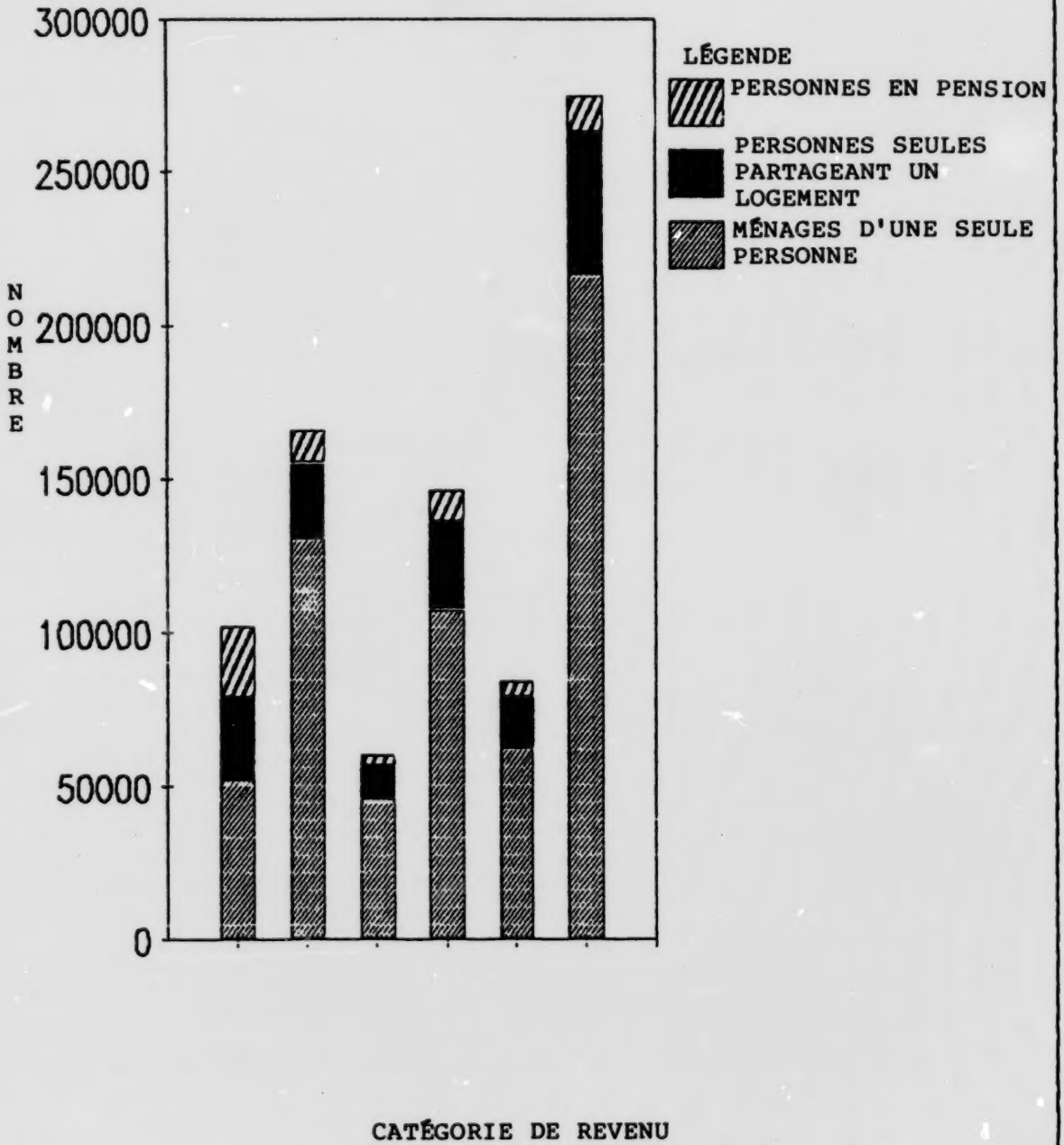
Les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension sont probablement dans une situation plus défavorable que les ménages d'une seule personne pris dans leur ensemble lorsqu'il s'agit de la qualité matérielle du logement. Selon le Recensement de 1981, seulement 5,6 p. 100 des ménages d'une seule personne en Ontario habitaient un logement nécessitant "des réparations majeures". Par contraste, un rapport de 1981 sur les ex-patients des hôpitaux psychiatriques de Toronto montrait qu'une de ces personnes sur cinq vivait dans des conditions inadéquates, soit 20 p. 100. D'après ce que nous avons appris lors des audiences que nous avons tenues dans toutes les régions de l'Ontario, on peut on peut supposer à bon droit que cette proportion s'applique à l'ensemble du stock de chambres meublées et de pensions.*

---

* Community Resources Consultants of Toronto and Social and Community Psychiatry Section, (Consultants en ressources communautaires de Toronto et Section de la psychiatrie communautaire et sociale de l'Institut Clarke de psychiatrie), Psychiatric After Care in Metropolitan Toronto, (Toronto, pas d'éditeur, 1981), p. 20

GRAPHIQUE 2-1

RÉPARTITION DES PERSONNES SEULES
PAR GROUPE DE REVENU ET
PAR MODE DE LOGEMENT EN 1981



En résumé, en 1981, quelque 18 000 locataires de chambres meublées et personnes en pension habitaient probablement des logements matériellement inadéquats. De nombreux autres habitent vraisemblablement un logement inadéquat sur au moins un point, par exemple la superficie habitable, l'insonorisation et l'intimité, l'ameublement, le chauffage, la cuisine commune, etc. Dans l'enquête qui a été réalisée à Toronto et dont il est fait mention ci-dessus, 40 p. 100 des locataires se déclaraient insatisfaits de leur logement à un titre ou à un autre, ce qui représenterait 38 000 locataires de chambres meublées et personnes vivant en pension pour l'ensemble de la province, sur la base des statistiques de 1981.

2.4 Préférences des locataires de chambres meublées

La principale raison pour laquelle une personne loue une chambre dans un logement privé est qu'elle ne peut se permettre de louer un logement autonome.

Une étude des locataires de chambres meublées, réalisée en 1973, indique que "le type de logement préféré [des locataires de chambres meublées] leur donnerait plus d'espace, de liberté et d'intimité." Tout ce que les locataires de chambres meublées nous ont dit au cours des sept derniers mois nous fait penser qu'il en est encore ainsi.

Le type de logement qu'auraient préféré les locataires de chambres meublées interrogés en 1973 était l'appartement, suivi par le logement séparé. Une faible proportion seulement souhaitait continuer à habiter dans une maison de chambres. Mais l'historique de leurs déménagements précédents et leur situation économique tendaient à montrer qu'un grand nombre resteraient sans doute des locataires de chambres meublées. Parmi ceux qui avaient déménagé l'année précédente, 69,9 p. 100 continuaient d'habiter en chambre meublée. Seulement 37,7 p. 100 avaient des plans concrets de déménagement pour le proche avenir. Ces locataires de chambres meublées rêvaient de ce qu'ils auraient en fait aimé; mais peu semblaient espérer vraiment sortir du style de vie qui était le leur*.

Dans les conditions actuelles du marché, les options effectivement offertes aux locataires de chambres meublées se sont certainement encore rétrécies.

---

* Mary McMaster et Norman Browne, (Toronto, pas d'éditeur, 1973)

Compte tenu des délais dont il disposait, le groupe de travail n'a pu effectuer une nouvelle étude des préférences des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension. Le recensement de 1986 ne donnera pas ce type de renseignement, et il ne donnera pas non plus d'indications sur le coût du logement des personnes qui habitent en chambres meublées, pour les raisons que nous indiquerons par la suite.

En conséquence, le ministère du Logement devrait effectuer une étude des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension en Ontario afin d'établir avec plus de précision leurs préférences en matière de logement, leurs conditions de vie, la proportion de leur revenu consacrée au loyer, et leurs besoins en services de soutien.*

2.5 Conditions économiques du logement en chambre meublée et en pension

La méthode habituellement employée pour savoir si quelqu'un a des moyens suffisants pour payer son logement consiste à calculer le "rapport loyer-revenu", c'est-à-dire la proportion du revenu qui est consacrée au logement. Le loyer doit nécessairement être payé, alors que les dépenses d'alimentation, de transport et autres peuvent être modifiées dans certaines limites en fonction de la situation particulière de chacun. Le logement constitue la principale dépense "non discrétionnaire" ou "impérative".

Il n'est pas facile de calculer le nombre de locataires de chambres meublées et de personnes vivant en pension qui sont "dans le besoin" sur le plan de leur rapport loyer-revenu. Aussi bien les calculs du recensement que le principe des "besoins fondamentaux" retenu par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial pour attribuer les fonds des programmes sociaux de logement sont faussés au profit du "ménage".

Comme nous l'avons déjà souligné, le "ménage" est un groupe de personnes apparentées ou non qui habitent dans un logement autonome. Les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension ne sont donc même pas pris en considération lorsqu'on calcule les "besoins fondamentaux", pour lesquels le critère est qu'une personne doit ou devrait dépenser plus de 30 p. 100 de son revenu pour se loger.

---

* Le groupe de travail a travaillé en collaboration étroite avec le Comité consultatif externe pour mettre au point un questionnaire qui pourrait servir à une telle étude.

Prenons par exemple le cas d'une maison unifamiliale dans laquelle des pensionnaires vivent dans un sous-sol aménagé. La famille de quatre personnes du propriétaire qui occupe 7 pièces au rez-de-chaussée paiera peut-être des frais mensuels de logement de 800 $ sur un revenu de 3 200 $ par exemple, soit 18 p. 100. Au sous-sol, un jeune couple habitant 3 pièces pourra payer un loyer mensuel de 400 $, sur un revenu de 1 200 $, soit 33 p. 100, c'est-à-dire plus que le seuil des "besoins fondamentaux". En fait, ces pensionnaires ne figurent tout simplement pas dans les statistiques du gouvernement. De même, les personnes qui partagent le loyer versé par l'une d'elles au propriétaire paraissent être beaucoup plus dans le besoin qu'elles ne le sont réellement, du fait des méthodes actuelles.

Le recensement de 1986 ne résoudra pas ces problèmes: les catégories utilisées pour recueillir des données sur les dépenses de logement sont les mêmes que celles du recensement de 1981. Par conséquent, les paiements faits par les pensionnaires à leur propriétaire ne seront pas pris en considération pour déterminer leurs besoins. Il ne sera pas tenu compte non plus des loyers partagés entre personnes sans lien de parenté, ce qui se traduira par un chiffre plus élevé de "besoins" pour ce groupe.

En coopération avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement et d'autres usagers éventuels, le gouvernement de l'Ontario devrait entreprendre des démarches auprès de Statistique Canada en vue de recueillir sur une base différente des statistiques sur le rapport loyer-revenu lors du recensement de 1991. Afin d'obtenir des données sur chacun de ceux qui doivent subvenir eux-mêmes à leur loyer, on devrait notamment répertorier les différents modes de logement en tenant compte du principe de "la provenance individuelle du loyer".

Statistique Canada utilise en fait une autre notion qui s'applique au cas des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension: la "personne seule". Cette catégorie comprend les personnes qui vivent seules, celles qui vivent dans un "ménage" dont les autres membres ne lui sont pas apparentés, et les personnes seules qui partagent un logement.

Tous les ans, Statistique Canada fait une enquête sur les familles et les personnes seules, si bien que des statistiques tout à fait à jour sont disponibles sur certaines de leurs caractéristiques pour l'ensemble de l'Ontario. L'enquête la plus récente a été faite en 1986 et a porté sur les revenus de 1985.

Il n'existe pas non plus de statistiques sur le rapport loyer-revenu en ce qui concerne les personnes seules. Cependant, il est possible de calculer les besoins potentiels de ce secteur en comparant les loyers types

des pensions et des chambres meublées (renseignements que le groupe de travail a recueillis dans le cadre de l'enquête menée auprès des propriétaires) avec les renseignements sur le revenu dans le cadre de l'étude de Statistique Canada.

Les résultats de cette comparaison pour l'année 1985 sont présentés au tableau 2-2. Pour simplifier, nous avons pris un loyer de base de 200 $ par mois pour une chambre meublée. Les rapports loyer-revenu ont été calculés pour les personnes se situant à un niveau annuel de revenu de 2 000 $, puis pour le point médian des groupes suivants, c'est-à-dire pour 5 500 $ dans le cadre du groupe 5 000 $-5 999 $, et ainsi de suite. On peut voir que seules les personnes qui gagnent 8 000 $ ou plus peuvent payer le "loyer de base" de 200 $ par mois. Si l'on totalise les effectifs de la colonne de gauche, on arrive à un total de 188 175 personnes seules dont le rapport loyer-revenu présente un problème en Ontario, même pour un loyer mensuel de 200 $. Avec un loyer de 300 $ par mois, le loyer type des chambres offertes sur le marché à Toronto, ce nombre s'élève à plus de 421 000 personnes.

La proportion du revenu consacrée aux dépenses d'alimentation et de logement par les locataires de chambres meublées dépasse nettement 30 p. 100. Si nous prenons le cas type d'un handicapé louant une chambre meublée, nous voyons qu'il paierait 609 $ sur un revenu de 688 $ pour ces services, soit 88,8 p. 100*. Selon la définition actuelle, une personne qui dépense plus de 58,5 p. 100 de son revenu pour son alimentation, son logement et son habillement se trouve au-dessous du seuil de pauvreté.

Il est indispensable de calculer correctement le rapport loyer-revenu des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension pour en tenir compte dans la planification des politiques gouvernementales. Sans ces renseignements, on ne peut pas déterminer les besoins de ce public par rapport à ceux des autres secteurs qui dépendent également des fonds publics consacrés au logement social. L'enquête proposée dans la recommandation précédente devrait permettre dans une certaine mesure d'améliorer la précision de ces chiffres.

Aux fins de la répartition des fonds fédéraux et provinciaux destinés au logement des plus démunis, on devrait tenir compte des résultats d'une enquête sur les "personnes seules", les locataires de chambres meublées et

---

* Social Planning Council of Metropolitan Toronto (Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto), Living on the Margin, (Toronto: SPC, 1986), p. 65.

TABLEAU 2 - 2
RAPPORT LOYER-REVENU
DES PERSONNES SEULES VIVANT EN ONTARIO, 1985*

NOMBRE	REVENU	LOYER MENSUEL ÉQUIVALANT À 30 % DU REVENU	DIFFÉRENCE PAR RAPPORT AU LOYER MOYEN DE 200 $	RAPPORT RÉEL LOYER-REVENU
29 250	Moins de 2 000 $	50 $	-150 $	120 %
37 050	2 000 $- 3 999 $	75 $	-125 $	80 %
25 350	4 000 $- 4 999 $	113 $	-87 $	53 %
38 025	5 000 $- 5 999 $	138 $	-62 $	44 %
32 175	6 000 $- 6 999 $	165 $	-35 $	37 %
26 325	7 000 $- 7 999 $	188 $	-12 $	32 %
83 850	8 000 $- 8 999 $	213 $	+13 $	28 %
59 475	9 000 $- 9 999 $	238 $	+38 $	25 %
89 700	10 000 $- 11 999 $	275 $	+75 $	22 %

* En supposant que les revenus individuels se répartissent uniformément de part et d'autre des points suivants: 2 000 $; 3 000 $; 4 500 $; 5 500 $; 6 500 $; 7 500 $; 8 500 $; 9 500 $ et 11 500 $.

les personnes vivant en pension, ainsi que des données locales le cas échéant. Une étude des besoins de ces personnes devrait faire partie intégrante de la planification et de l'élaboration des programmes en Ontario.

2.6 La diversité des besoins en Ontario

Les chiffres indiqués ci-dessus sont des totaux obtenus dans l'ensemble de la province. Ils masquent, plus qu'ils ne révèlent, les particularités locales. Dans dix grands centres urbains de la province, le groupe de travail a constaté des priorités très différentes et des conditions très particulières. Les priorités et besoins spéciaux qui se sont dégagés des rencontres publiques ont orienté les travaux présentés dans les Parties B et C, particulièrement en ce qui concerne la protection et la réglementation du logement.

Ce chapitre n'a d'autre ambition que de donner un bref aperçu des questions et de la situation telles qu'elles se présentent dans chacune des localités visitées.

À Hamilton, il est clair qu'on s'inquiète du fonctionnement de l'ensemble du "système" dans le secteur des chambres meublées et des pensions, particulièrement en ce qui concerne les "foyers d'accueil de deuxième niveau" qui s'occupent des cas psychiatriques, les handicapés mentaux et les personnes âgées. Les étudiants qui vivent en pension ou qui louent des chambres meublées se plaignent des "règlements intérieurs" et du fait qu'ils n'ont pas de droits. Certaines situations de conflits marqués entre propriétaires et locataires de chambres meublées paraissent exister. On semble ne pas trop savoir quand la police devrait intervenir. On souhaiterait une meilleure définition des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension, ainsi que des règles qui s'appliquent à leur cas. La municipalité a pris des mesures pour autoriser les maisons de chambres et les pensions dans tous les quartiers, en imposant une distance minimale entre ces établissements. Mais on s'inquiète des effets de cette politique sur le caractère des quartiers résidentiels.

À Kingston, il est clair que l'on s'inquiète depuis longtemps des conditions de logements inadéquates. Mais comme il existe une université importante en plein coeur d'une ville de moyenne importance, une concurrence existe entre les étudiants et les autres locataires de chambres meublées et personnes vivant en pension. Les efforts déployés pour identifier ces besoins et planifier en conséquence ont été le fait de consultants de l'extérieur, et ceux qui doivent prendre les mesures nécessaires n'y sont donc pas engagés. La municipalité envisage de jouer un rôle plus actif dans le domaine du logement. Par suite de divers remaniements de programmes fédéraux et provinciaux au cours de la dernière

décennie, la municipalité doit rattraper du terrain. La région de Kingston possède de nombreux établissements publics et accueille une population relativement importante d'anciens patients d'hôpitaux psychiatriques et d'anciens détenus. La communauté paraît avoir une conscience très vive de ce problème et être particulièrement apte à le résoudre.

À Kitchener-Waterloo et à Guelph, les préoccupations que suscite le groupe des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension sont clairement dominées par la question du logement des étudiants. La région compte trois universités relativement importantes et un grand collège communautaire. L'absence de chambres meublées pose un problème évident, et diverses propositions novatrices ont été faites pour accroître l'offre et mieux protéger les occupants. Les organismes de défense des étudiants veulent l'abolition des règles actuelles qui limitent le nombre des personnes non apparentées pouvant vivre ensemble, en faveur de limites liées à la capacité d'hébergement d'une habitation. La municipalité de Waterloo estime cependant que la règle actuelle qui fixe le maximum à cinq personnes non apparentées est libérale. Cette même municipalité autorise la construction de nouvelles maisons de chambres et les conversions de maisons existantes en maisons de chambres. Des programmes positifs de financement devraient être associés aux efforts déployés pour améliorer les normes.

De prime abord, London est une ville qui paraît calme et sans problèmes particuliers. Mais on y trouve cependant des intervenants fortement engagés et à conscience sociale élevée parmi les organismes de défense des locataires, les travailleurs sociaux, le personnel de la Régie du logement et les propriétaires. Certains de ces organismes et certaines de ces personnes travaillent actuellement, dans le cadre d'un "comité d'action pour le logement", à mieux situer les besoins de la communauté en perspective et à les faire mieux connaître de l'ensemble du public. Il existe un service de logement bien établi qui met en rapport propriétaires et locataires à faible revenu, au moyen d'un mécanisme qui pourrait s'étendre au reste de la province. Ce service de logement tient un fichier très complet sur les personnes qui cherchent un logement et sur celles qui vivent déjà dans des chambres meublées ou en pension. L'un des aspects les plus intéressants des efforts faits à London pour améliorer les conditions de logement est le rôle que joue le "responsable de cas" qui s'occupe de déficients mentaux.

Oshawa subit très certainement les effets d'un resserrement du marché domiciliaire; en nombre croissant, des familles avec enfants demandent à être hébergées dans des foyers d'accueil. L'application de la réglementation concernant les maisons de chambres pose très

certainement des problèmes, tout comme l'hébergement des anciens patients d'hôpitaux psychiatriques. Par ailleurs, l'accès aux logements sociaux pour les "jeunes personnes âgées" fait également difficulté. De l'avis général, une démarche strictement axée sur le secteur privé ne permettra pas d'offrir un logement aux personnes seules à faible revenu. Les organismes et groupes d'action d'Oshawa sont bien informés des problèmes de leur communauté, et ils travaillent activement avec les moyens dont ils disposent.

À Ottawa, les milieux qui s'intéressent aux locataires de chambres meublées et aux personnes vivant en pension sont à la fois divers et bien informés. Les fonctionnaires municipaux, les locataires de chambres meublées, les propriétaires, les organismes sociaux et les associations d'étudiants nous ont tous fait part de leurs points de vue. À Ottawa, les locataires de chambres meublées s'organisent et savent de mieux en mieux définir leurs problèmes et exprimer leurs désirs. Il existe deux universités dans la ville, et les étudiants souhaiteraient disposer de logements adéquats et commodes. Les propriétaires de maisons de chambres s'inquiètent tout particulièrement des nouvelles dispositions du Code des incendies de l'Ontario qui les obligent à apporter des modifications majeures à leurs immeubles. La société de logement sans but lucratif de la municipalité, "City Living", gère trois maisons de chambres et un foyer d'accueil financés par la municipalité. Le plus grand des quartiers défavorisés possède un centre d'assistance au logement très dynamique qui donne des renseignements et des conseils à ceux qui se trouvent en difficulté.

À Sault Ste Marie, la municipalité s'intéresse beaucoup à la question des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension. Elle est très active dans le domaine de la rénovation urbaine et elle a une idée précise des groupes-cibles dont il faut s'occuper : les adolescents et les jeunes adultes sans emploi; les étudiants; les adultes qui se retrouvent seuls à la suite d'un décès; les adultes qui ont des besoins particuliers, comme les personnes handicapées. Les hôtels sont fréquemment utilisés par les prestataires de l'assistance sociale, car ils sont relativement bon marché. Mais ces établissements n'offrent manifestement pas un logement idéal aux personnes seules. Les personnes sans logis, l'absence de fonds qui permettraient d'offrir au public des logements bon marché, et le système de la "porte tournante" qui voit les détenus sortir de prison avant d'y retourner quelque temps plus tard sont autant de questions qui retiennent vivement l'attention. Sault Ste Marie n'a pas les installations dont disposent des centres plus importants, mais on y constate une volonté politique évidente de trouver des solutions.

Dans tout le sud-ouest de l'Ontario, la nécessité d'offrir de nouvelles formes de protection aux locataires de chambres meublées et aux personnes vivant en pension paraît impérative au personnel des cliniques d'aide juridique qui font cause commune sur cette question. Ces personnes estiment que la Loi sur la location immobilière n'est pas le moyen approprié pour protéger cette catégorie de locataires, et elles souhaitent voir installer un mécanisme complet pour pallier aux insuffisances de la loi actuelle. Elles souhaiteraient que l'application de la nouvelle législation soit confiée à un tribunal administratif qui utiliserait une procédure simplifiée.

Sudbury et North Bay connaissent elles aussi une augmentation du nombre de personnes sans logis. La question de l'accès aux prestations sociales et la nécessité apparente, pour les personnes seules, d'avoir une "adresse fixe" pour obtenir ces prestations, sont deux sujets qui retiennent l'attention. À North Bay, tout particulièrement, on est fermement convaincu que la Loi sur la location immobilière n'est pas un mécanisme approprié pour protéger les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension. Il faut compter deux semaines avant qu'une affaire passe devant le tribunal et, lorsqu'il y a appel, il faut aller jusqu'à Toronto. Une nouvelle loi, de l'avis du personnel des services d'aide juridique, ne souffrirait pas des préjugés et précédents qui existent dans le cadre de la Loi sur la location immobilière. On souhaiterait moins de débats et plus d'actions concrètes pour répondre aux besoins des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension. Ceux qui s'intéressent à ces questions savent exposer leurs points de vue et font preuve de dynamisme.

À Toronto, les points les plus critiques sont les conflits entre propriétaires et locataires de chambres meublées, et les résultats donnés par le système actuel de contrôle. Comme nous le verrons plus en détail au Chapitre six, certains milieux affirment qu'une protection efficace des locataires de chambres meublées n'est possible que dans le cadre de la Loi sur la location immobilière. C'est dans cette municipalité que le nombre des maisons de chambres de mauvaise qualité utilisées par d'anciens patients d'hôpitaux psychiatriques semble être le plus élevé, en termes absolus et relatifs. Toronto est également le lieu où le débat politique est le plus actif et le mieux organisé. On y *a déjà rédigé de nombreux rapports sur les besoins* des personnes sans logis, des anciens patients d'hôpitaux psychiatriques et d'autres groupes. La municipalité, l'administration de la communauté urbaine et de nombreux autres organismes ont pris des mesures concrètes au cours des années, et ils semblent prêts à adopter une politique très active dans ce domaine.

À Windsor, les problèmes qui se posent sont clairement reconnus, et la volonté de les aborder paraît évidente. On s'est aussi efforcé d'accroître la coordination entre les vingt-six organismes locaux qui s'occupent des personnes démunies. Les habitants de Windsor paraissent se sentir isolés du gouvernement provincial lorsqu'il s'agit de trouver une solution à leurs problèmes. Dans certains milieux, les besoins différents des jeunes célibataires, des résidents de maisons de repos, des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension en général sont bien compris. Les propriétaires de maisons de repos sont bien organisés, et ils ont un point de vue positif sur les besoins des personnes seules à faible revenu.

2.7 Élaboration de plans locaux

De même que les plans et budgets établis à l'échelle de la province devraient tenir compte de renseignements recueillis sur les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension, les plans adoptés à l'échelon local doivent accorder beaucoup plus d'attention à ces personnes. Dans la communauté urbaine de Toronto, l'élaboration d'une définition des besoins des personnes seules dans le domaine du logement, y compris celles qui ont besoin de services de soutien, est déjà en cours. Mais d'autres agglomérations devraient étudier plus systématiquement les besoins importants qui existent dans leur secteur.

Le ministère du Logement devrait prévoir une subvention spéciale, dans le cadre du programme des exposés de principe des municipalités sur le logement, pour permettre à toutes les municipalités où il existe un nombre élevé de personnes seules à faible revenu de définir des exposés de principe en matière de logement spécifiquement axés sur ce groupe pour la période 1987-1989.

Les directives actuelles sur la manière de préparer les exposés de principe en matière de logement devraient être complétées de façon à indiquer comment calculer l'offre et les besoins en matière de logement pour les personnes seules à faible revenu, d'après les données disponibles et les nouvelles études faites à l'échelon local.

Le ministère du Logement devrait se mettre en rapport avec Statistique Canada et demander des publications supplémentaires et des dépouillements spéciaux du recensement de 1986 sur les personnes en pension, celles qui habitent dans de grandes maisons de chambres et les résidents permanents d'hôtels et de motels.

2.8 Les sans-logis en Ontario

L'aspect le plus dramatique de la situation actuelle des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension dans cette province est sans doute celui des "personnes sans logis". Cette expression signifie littéralement qu'une personne ou une famille se trouve "dans la rue", soit qu'elle vive dans un abri de fortune, par exemple un immeuble désaffecté ou un véhicule abandonné, soit qu'elle habite dans une seule chambre sans installations sanitaires dans le cas d'une famille. Le plus souvent, elle signifie que ces personnes habitent "temporairement" dans un foyer d'accueil ou dans un refuge pendant plus d'une nuit ou deux.

Les raisons de ce phénomène sont diverses:

- insuffisance du nombre de logements bon marché;
- difficulté d'obtenir un emploi sans "adresse fixe" ou d'obtenir des prestations sociales suffisantes pour payer deux mois de loyer, ce qui a pour effet de rendre difficile la recherche d'un logement;
- expulsion d'un logement social et interdiction de fréquenter les centres d'accueil;
- désorientation mentale d'anciens patients d'hôpitaux psychiatriques;
- discrimination dont les propriétaires du secteur privé font preuve à l'égard des personnes recevant des prestations sociales;
- refus d'occuper les logements disponibles parce qu'ils sont délabrés, sales, infestés d'insectes ou inhabitables pour d'autres raisons.

Il n'existe pas de statistiques raisonnablement précises sur le nombre des personnes sans logis en Ontario. D'après les statistiques de fréquentation des foyers d'accueil financés par le ministère des Services sociaux et communautaires, il pourrait y en avoir 12 000 ou même davantage. Mais ces chiffres sont périmés et, par ailleurs, certaines personnes ont pu être comptées deux fois. On évalue à 15 000 le nombre des personnes qui ont utilisé les foyers d'accueil de Toronto l'an dernier.* Si les familles habitant dans une maison avec d'autres familles sont considérées comme "sans logis", le nombre de ces ménages pourrait dépasser 37 000, d'après les chiffres du recensement de 1981.

---

* Deborah Wilson, "Mary Lou lives outside an expensive address" ("Mary Lou vit en face d'un immeule très cher", Globe and Mail, 12 novembre 1986).

Les tendances qui se dégagent en 1986 sont claires: bon nombre de foyers d'accueil de "première ligne" signalent que le nombre des personnes qui s'adressent à eux est en augmentation, que leur âge moyen est en baisse et qu'elles utilisent plus longtemps leurs services. David Sernick, du foyer d'accueil Dixon Hall, de Toronto, rapporte que son centre doit refuser des hommes tous les soirs.* John Jagt, directeur des foyers d'accueil de la communauté urbaine de Toronto, estime que la demande à laquelle doit faire face l'ensemble du système des foyers d'accueil est très forte.**

Un exposé récent de la situation dans la région urbaine de Toronto confirme ces impressions:

> "La fréquentation des foyers d'accueil n'a jamais été plus élevée... les foyers d'accueil pour hommes seuls gérés par la municipalité... ont connu une augmentation de 35 p. 100 du nombre de leurs occupants [entre l'été 1984 et l'été 1986]... les foyers d'accueil municipaux pour familles et femmes avec enfants ont connu une augmentation de 77 p. 100..."***

Dans une certaine mesure, il est assez vain d'essayer de compter avec précision le nombre de personnes sans logis: une seule personne sans logis, une seule famille sans logis, c'est déjà trop. Mais l'utilisation des services des foyers d'accueil temporaire donne une indication utile de la mesure dans laquelle des personnes passent au travers du "filet de sécurité" que notre société a créé à grands frais.

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait s'efforcer, en collaboration avec les autorités municipales, d'améliorer et d'actualiser les données de fréquentation des foyers d'accueil afin de mieux faire

---

* "Homeless men depend on help of United Way" ("Les hommes sans logis dépendent de l'aide de Centraide", Toronto Star, 17 novembre 1986).

** "Demand outstrips increase in hostel beds, operators say", ("Selon les exploitants, la demande de lits en foyer d'accueil dépasse le nombre de places disponibles même si ce dernier a augmenté", Toronto Star, 29 octobre 1986).

*** J. Richard Picherack, Metropolitan Toronto Role in Supportive Housing, ("Le rôle de la communauté urbaine de Toronto dans l'aide au logement", Toronto: Département des services communautaires métropolitains, 20 octobre 1986).

ressortir l'importance et les tendances du phénomène des personnes sans logis. Ces statistiques devraient être publiées deux fois par an.

2.9 Conclusion

Ce chapitre a brossé un tableau de la situation actuelle des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension, à l'aide de statistiques et d'estimations pour l'ensemble de la province. Nous avons également souligné qu'il existe d'importantes variations entre les situations et les besoins locaux.

À la suite de ces consultations et de ces recherches, le Groupe de travail propose :

- de recueillir et de publier régulièrement des statistiques sur les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension;
- de réaliser une enquête spéciale sur les préférences, les conditions de logement et les rapports loyer-revenu des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension;
- d'utiliser une nouvelle méthode pour recenser officiellement les locataires de chambres meublées, les personnes vivant en pension et celles qui partagent un logement;
- de faire entrer les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension dans les calculs des "besoins fondamentaux" et dans les plans provinciaux établis pour les logements sociaux;
- de prévoir un financement spécial pour les exposés de principe des municipalités sur les besoins et l'offre en matière de logements pour personnes seules;
- d'effectuer des dépouillements spéciaux du recensement de 1986 sur les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension;
- d'améliorer et d'actualiser les statistiques de fréquentation des foyers d'accueil afin de mieux évaluer l'étendue du phénomène des personnes sans logis en Ontario.

LA SITUATION EN AMÉRIQUE DU NORD

CHAPITRE TROIS: LA SITUATION EN AMÉRIQUE DU NORD

3.1 L'évolution du phénomène des personnes sans logis aux États-Unis 26

3.2 Les tendances du stock de logements et des conditions d'accès au logement aux États-Unis 29

3.3 Paupérisation croissante aux États-Unis 30

3.4 L'expérience de certaines villes américaines... 31

3.5 Les leçons de l'expérience canadienne 36

3.6 Conclusion 42

CHAPITRE TROIS: LA SITUATION EN AMÉRIQUE DU NORD

3.1 L'évolution du phénomène des personnes sans logis aux États-Unis

Un grand nombre des tendances constatées en Ontario ont été étudiées de façon plus détaillée aux États-Unis. À l'heure actuelle, aux États-Unis, plus d'hommes, de femmes et d'enfants sont sans logis qu'à tout autre moment depuis la Dépression. En septembre 1986, la National Coalition for the Homeless (Coalition nationale pour les sans-logis) a fait une enquête dans 21 villes américaines. Elle a constaté que par rapport à l'an dernier, le nombre des personnes sans logis avait augmenté en moyenne de 25 p. 100. Des familles avec enfants viennent grossir les rangs des personnes sans logis à un rythme sans précédent, et les foyers d'accueil ne sont plus capables de répondre à la demande. Jour après jour, ils doivent refuser familles et personnes seules qui se présentent à leurs portes. Moins de 20 p. 100 des besoins immédiats en lits sont satisfaits*.

Le phénomène des personnes sans logis ne cesse de prendre de l'ampleur dans les villes, et pas uniquement dans les grandes agglomérations comme New York, Boston ou Washington. Dans certains cas, le nombre des personnes sans logis dépasse le nombre des lits disponibles dans la proportion de dix contre un. À Dallas (Texas), où la crise du pétrole a eu un effet dévastateur sur l'économie, 14 000 personnes sont sans logis alors que 1 000 lits seulement leur sont offerts; la population des sans-abri a augmenté de 40 p. 100 par rapport à la même période de l'an dernier. À Los Angeles, il y a de 33 000 à 50 000 personnes sans logis pour 3 640 lits seulement. Avec 22 000 personnes hébergées, New York reçoit le plus grand nombre de sans-abri dans ses foyers d'accueil, mais de 60 000 à 80 000 personnes errent cependant dans les rues la nuit, 20 p. 100 de plus que l'année précédente.

Qui sont les personnes sans logis en Amérique du Nord? Contrairement à ce qu'on croit souvent, cette population est extrêmement variée: hommes seuls et femmes seules ou vieillards démunis qui ont perdu l'humble logement où ils vivaient jusqu'alors, anciens détenus, familles monoparentales, jeunes fugueurs, jeunes abandonnés ou

---

* National Coalition for the Homeless, National Neglect, National Shame: America's Homeless - Outlook - Winter 1986-87, (Une négligence nationale, une bonté nationale - les sans-abri de l'Amérique - Perspectives - Hiver 1986-87, Washington, D.C.: NCH, 1986), p. 4.

maltraités par leur famille, jeunes qui viennent de quitter une famille adoptive, femmes victimes de brutalité conjugale, immigrants illégaux. Il faut y ajouter aussi des autochtones, des alcooliques et des toxicomanes, d'anciens patients d'hôpitaux psychiatriques, et ce qu'on appelle les "nouveaux pauvres", victimes du chômage et de l'évolution du marché de l'emploi.

La pénurie critique de logements bon marché explique pour l'essentiel le phénomène des personnes sans logis en Amérique du Nord. Tous les ans aux États-Unis, environ 2,5 millions de personnes perdent le logement où elles habitaient*. Plus d'un demi-million d'unités de logement bon marché sont brûlées, démolies ou rénovées, ce qui dans ce dernier cas les met hors de portée des personnes à faible revenu.

Les hôtels dits "meublés", les maisons de chambres, les pensions et les autres logements marginaux et bon marché qu'utilisaient autrefois les personnes à faible revenu ont pratiquement disparu. La disparition de ce stock de logements et la pénurie de logements bon marché expliquent dans une large mesure le phénomène que nous constatons aujourd'hui. En 1986, le gouvernement américain a consacré 9,5 milliards de dollars au logement** essentiellement sous la forme de bons d'hébergement. Très peu de ressources ont été attribuées à l'aménagement de nouveaux logements, à l'exception de 20 000 unités pour les personnes âgées et les handicapés. En 1981, le chiffre était de 30 milliards de dollars.

Aux États-Unis, le grand public croit qu'il existe un solide mécanisme de soutien, ce qu'on appelle souvent un "filet de sécurité", pour les très jeunes, les personnes âgées, les handicapés, les indigents, les sans-logis et ceux qui souffrent de la faim. On croit que ceux qui dorment dans les rues ou qui font la queue à la porte d'une soupe populaire sont des "accidents", des personnes qui sont passées "au travers des mailles du filet", des personnes qu'il suffit d'envoyer aux bonnes

---

* Kim Hopper et Jill Hamberg, "The Making of America's Homeless: from Skid Row to New Poor, 1945-1984" ("Les sans-logis en Amérique: des clochards aux nouveaux pauvres, 1945-1984"), par Rachel G. Bratt, et al., Critical Perspectives on Housing ("Perspectives critiques du logement", Philadelphie: Temple University Press, 1986), p. 23. Perspectives on Housing, Temple University Press,

** Morton J. Schussheim, "The Reagan 1987 Budget and the Homeless" ("Le budget Reagan pour 1987 et les sans-logis"), tiré de la Congressional Research Service Review, (Revue du service de recherche du Congrès, Vol. 7, No. 6, juin 1986), pp. 2-5.

adresses. Pourtant, 42 p. 100 des 11 millions de ménages qui vivaient dans la pauvreté en 1980 ne bénéficiaient ni de prestations sociales, ni de bons d'alimentation, ni de services médicaux, ni de repas scolaires, ni de logements sociaux (Bureau du Recensement des États-Unis).

La plupart des personnes sans logis tentent en fait de trouver un endroit où habiter: leur famille, des amis, ou les logements qu'offrent les services municipaux. Très souvent, ces solutions ne durent pas lorsque cette charge supplémentaire devient trop lourde pour les familles et les amis. Quant aux services de logements sociaux, leurs listes d'attente sont souvent de plusieurs années. Les sans-logis doivent alors s'adresser aux foyers d'accueil ou aux hôtels bon marché. Le gouvernement fédéral paie un loyer mensuel exorbitant -- généralement nettement supérieur à 1 000 $, et souvent de plus de 2 000 $ dans le cas d'une famille, -- pour une seule chambre d'hôtel parfaitement inadéquate. Ceux qui s'adressent aux foyers municipaux d'accueil trouvent d'énormes dortoirs où sont alignés des centaines de lits, un service impersonnel et des conditions d'hygiène inacceptables, sans parler des risques pour leur personne et leurs objets personnels.

En juin 1986, le sénateur Albert Gore du Tennessee a présenté au Congrès américain un projet de loi intitulé le Homeless Person's Survival Act (Loi sur la survie des sans-abri)*. Ce projet propose une intervention fédérale sur trois plans. Tout d'abord, il prévoit des mesures pour répondre aux besoins urgents, notamment sur le plan de l'hébergement, mais aussi sur ceux de l'alimentation, de la santé et des soins mentaux, ainsi que d'autres formes d'assistance d'urgence. Les dispositions prévues établiraient pour tous les sans-logis le droit, dans l'ensemble du pays, d'obtenir un abri pour la nuit; elles élimineraient également la règle qui veut qu'une personne ait une adresse permanente pour bénéficier des prestations d'assistance sociale.

Deuxièmement, le projet propose des mesures de prévention afin d'éviter qu'une famille ou une personne démunie ne se trouve sans logis à la suite d'une crise imprévisible. Le projet prévoit notamment des mesures pour éviter les expulsions inutiles de logements subventionnés, pour aider les personnes menacées d'expulsion à faire face à leurs mensualités hypothécaires et pour préserver le stock de logements bon marché. Finalement, le projet de loi propose des solutions à long terme pour

---

* National Coalition for the Homeless, The Homeless Person's Survival Act of 1986, (Washington, D.C.: NCH, 1986).

s'attaquer aux causes sous-jacentes du phénomène des sans-logis, qui est essentiellement dû à l'absence de logements pour personnes à faible revenu.

Les collaborateurs du sénateur Gore pensent que ce projet de loi pourrait être adopté par le Congrès américain d'ici à la fin de 1986. Certains de ses éléments l'ont déjà été dans le cadre d'autres projets de loi; en revanche, les articles qui supposent un financement important rencontreront une forte opposition de la part des responsable de l'administration du Programme.

3.2 Les tendances du stock de logements et des conditions d'accès au logement aux États-Unis

Au Chapitre deux, nous avons abordé la notion de "personne seule". Une augmentation de 84 p. 100 du nombre des personnes seules aux États-Unis signifie qu'en 1980, 27,1 millions d'Américains, soit 12 p. 100 de la population, entraient dans cette catégorie. Sur ce nombre, 6,6 millions se trouvaient au-dessous du seuil de pauvreté.

Un changement est également intervenu dans la situation comparative des locataires et des propriétaires. En 1970, le revenu moyen des locataires était de 65 p. 100 de celui des propriétaires; en 1979, il n'était plus que de 55 p. 100. Simultanément, les loyers ont augmenté plus rapidement que le revenu des locataires. Il en est résulté une augmentation de la proportion moyenne du revenu consacrée au loyer, qui est passée de 20 à 27 p. 100 en 1980.

Sept millions de ménages, pour l'essentiel des locataires à faible revenu, consacraient plus de 50 p. 100 de leur revenu à leur logement. Parmi les 2,7 millions de ménages locataires dont le revenu était inférieur à 3 000 $, la situation est devenue catastrophique, puisque la moitié d'entre eux consacraient plus de 70 p. 100 de leur revenu à leur loyer, ce qui ne leur laissait que 71 $ par mois pour leurs autres dépenses.

À mesure que baissait la capacité financière de payer un loyer modique, le stock de logements bon marché se rétrécissait également. Dans un de ses rapports, la Community Services Society de New York estimait qu'à l'échelle du pays, 1 116 000 unités d'une seule chambre avaient disparu. À New York, le stock est passé de 127 599 unités en 1970 à 24 599 à la fin des années 70. De nombreuses villes ont elles aussi perdu plus des deux tiers de leurs chambres. Le pire cas est celui de Boston, où le nombre des chambres louées par des détenteurs de permis est tombé de 35 000 au cours des années 20 à moins de 3 000 à l'heure actuelle.

À ce rétrécissement du stock locatif et à l'incapacité croissante où se trouve une partie de la population de faire face à ses dépenses de logement, il faut ajouter la dépopulation des hôpitaux psychiatriques, dont les effectifs sont passés de 559 000 patients en 1956 à 133 550 en 1980*. On a beaucoup parlé des soins communautaires qui seraient donnés à cette population, mais les ressources étaient insuffisantes pour fournir des services de soutien qui répondaient pourtant à un besoin crucial. En conséquence, de nombreux anciens patients d'hôpitaux psychiatriques se sont retrouvés dans la rue, pour une raison ou pour une autre.

Au cours des dix dernières années, des critères d'admission de plus en plus rigoureux pour la plupart des services psychiatriques sont devenus la règle. Des personnes souffrant de troubles mentaux qui auraient autrefois été hospitalisées sont maintenant refusées, souvent sans aucune ressource et sans possibilité de se trouver un abri. D'autres ne sont admises dans les hôpitaux que pour de brefs séjours, ou encore sont renvoyées à des cliniques externes, souvent sans qu'on tienne véritablement compte de leurs conditions de vie.

En 1981, le nombre des sans-abri a augmenté rapidement. Les deux récessions de 1979 et de 1982 ont entraîné un chômage exceptionnellement élevé et de longue durée, phénomène auquel il faut ajouter des taux d'intérêt réels en hausse. Ces tendances ont été encore accentuées par les compressions budgétaires radicales que l'administration Reagan a faites dans les dépenses sociales, ainsi que par les modifications apportée à la législation fiscale. De plus en plus de personnes se sont alors trouvées dans une situation impossible. Au lieu de diminuer avec la reprise économique de 1983, le nombre des sans-logis a continué d'augmenter.

3.3 Paupérisation croissante aux États-Unis

On estime que le fardeau fiscal moyen du cinquième le plus pauvre des ménages américains a augmenté de 24 p. 100 entre 1980 et 1984, tandis que les prestations monétaires d'assistance sociale baissaient de 17 p. 100 et que le montant des bons d'alimentation diminuait de 14 p. 100. Simultanément, le revenu moyen disponible des familles appartenant au cinquième le plus pauvre a baissé de près de 8 p. 100, tandis que celui du cinquième le plus riche de la population augmentait de près de 9 p. 100. L'écart entre les revenus s'est creusé plus qu'il ne l'avait jamais fait depuis 1947, et le nombre des personnes vivant au-dessous du seuil de la

---

* Hopper et Hamberg, The Making of America's Homeless

pauvreté a augmenté de plus de 40 p. 100 entre 1978 et 1983, selon le Bureau du recensement des États-Unis.

Contrairement à la tendance qui s'était manifestée depuis la fin de la guerre, le nombre des familles vivant avec d'autres familles a doublé, passant d'un creux de 1,3 million en 1978 à 2,6 millions en 1983. Le nombre des personnes seules partageant un logement avec d'autres est passé de 23,4 millions en 1978 à 28,1 millions en 1983, phénomène qui s'est même manifesté dans certains logements sociaux. Selon les estimations de la New York City Housing Authority, sur dix ménages vivant officiellement dans des logements sociaux, un est composé en fait de deux familles.

Parallèlement, le marché locatif s'est encore resserré. À la fin de 1983, le taux d'inoccupation des logements locatifs était de 3,7 p. 100 dans le nord-est, alors qu'il n'était que de 1 à 2 p. 100 à New York, à San Francisco et à Boston. Les propriétaires ont tiré avantage de ce marché qui leur était favorable en augmentant les loyers. Au cours des 12 mois qui se sont terminés en juillet 1983, l'élément loyer de l'indice des prix à la consommation a augmenté de 5,4 p. 100, contre 2,2 p. 100 pour l'ensemble des prix.

À mesure que les logements abordables et vacants devenaient plus rares, les expulsions ont augmenté. Un grand nombre de ces expulsions visaient des personnes bénéficiant d'une forme ou d'une autre d'assistance publique, dont un pourcentage appréciable payaient des loyers supérieurs à la prestation maximum de logement. Les plafonds des prestations sociales n'ont pas suivi l'évolution des loyers. Dans l'ensemble des États-Unis, la proportion des prestations sociales consacrées au logement n'atteint plus que 20 à 60 p. 100 de la "juste valeur marchande" des loyers locaux, selon les États.

3.4 L'expérience de certaines villes américaines

Ces statistiques et d'autres encore montrent que les tendances aux États-Unis sont semblables à celles que l'on relève en Ontario, même si elles sont plus extrêmes dans certains cas. Il y a cependant des leçons positives que l'on peut tirer de l'expérience de certaines villes et de certains états américains.

Par exemple, les villes de Portland (Oregon) et de Los Angeles (Californie) ont une longue expérience dans le

domaine de la rénovation des hôtels dits "meublés"*. Portland est la première ville qui ait remporté des succès notables dans ce domaine. Une société à but non lucratif, le Burnside Consortium, a été constituée en 1979. Le service de logement et d'aménagement communautaire de la municipalité a financé un programme d'entretien pour les hôtels appartenant à des organismes sans but lucratif. Grâce à ce mécanisme, 11 hôtels ont été rénovés et plus de 600 unités ont été préservées.

Encouragée par le succès de Portland, la Community Redevelopment Agency (Agence de réaménagement communautaire) de Los Angeles a créé la Single Room Occupancy Corporation (Société pour la promotion des unités de logement d'une seule chambre) en 1984, avec une dotation initiale de 9,7 millions de dollars. Ce capital a été porté à 15 millions de dollars en 1985 pour lui permettre d'acheter, de rénover et de gérer des hôtels offrant un logement à des conditions économiques. Un Low Income Housing Trust Fund (Fonds de fiducie pour le logement des personnes à faible revenu) a été constitué pour consentir des prêts sur 30 ans à 3 p. 100 d'intérêt simple. À ce jour, 7 hôtels totalisant 786 unités ont été achetés. Après rénovation, le loyer de base se situe entre 143 $ et 185 $ par mois. Il faut compter entre 12 000 $ et 15 000 $ pour rénover une unité hôtelière d'environ 150 pieds carrés, et environ 5 000 $ pour l'achat de l'unité.

La Single Room Occupancy Corporation de Los Angeles administre également un programme appelé Moving Assistance Program (Programme d'assistance au déménagement), dont l'objectif est d'éviter le déplacement des résidents permanents d'un quartier. Le programme aide les résidents à trouver un logement approprié, à déménager et à mettre en garde-meubles leurs effets personnels; lorsque le nouveau loyer est plus élevé que l'ancien, la différence leur est remboursée. L'expérience de Los Angeles montre que le centre des grandes villes continuera d'attirer des gens présentant des besoins spéciaux et que la rénovation des logements, l'amélioration des services publics et l'adoption d'une démarche coordonnée pour les services offerts peuvent fournir une solution à la fois pratique et humaine.

---

* Andrew Raubeson, "The Experience of SRO in Los Angeles and Portland" ("L'expérience de Los Angeles et Portland dans le domaine de la promotion des unités de logement d'une seule chambre"), tiré de Special Commissioned Papers (Documents rédigés sur commande spéciale), (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

Des villes comme San Francisco et Seattle ont adopté une réglementation pour sauvegarder le stock existant. San Francisco* a adopté un moratoire permanent sur la démolition et la conversion des unités hôtelières habitées par des résidents à long terme lorsqu'il est devenu apparent que le stock était tombé de 32 000 unités en 1975 à 26 800 en 1980. Le règlement actuel ne permet de convertir les unités hôtelières en locaux non résidentiels que dans le cadre d'un mécanisme exigeant le remplacement d'une unité par une autre unité, ou encore une contribution de 40 p. 100 aux coûts de remplacement. La municipalité a adopté ce chiffre de 40 p. 100, car elle a jugé qu'il fournirait à un organisme sans but lucratif un capital suffisant, compte tenu des programmes fédéraux en vigueur (1981), pour remplacer les unités en cause. Dans les milieux activistes, on soutenait qu'il fallait adopter une formule à 100 p. 100. L'expérience acquise depuis l'adoption du règlement avec la formule à 40 p. 100 des coûts de remplacement montre que le nombre des exploitants qui ont demandé des permis de conversion est très peu nombreux.

Si le règlement adopté par San Francisco a permis de conserver les unités hôtelières occupées par des résidents à long terme, il n'a eu que peu d'effet sur l'escalade des loyers ou sur le nombre des unités délibérément retirées du marché. Depuis 1980, des augmentations annuelles moyennes de loyer de plus de 20 p. 100 ont réduit l'accessibilité aux unités en hôtel comme forme de logement bon marché.

Le règlement a eu des effets positifs sur le plan des compromis que le secteur privé a été amené à accepter. Par exemple, en 1981, les promoteurs de deux grands hôtels de luxe dans un quartier mal famé de San Francisco ont accepté, en contrepartie de l'octroi de leur permis, de verser 270 000 $ par an pendant 20 ans pour subventionner les loyers dans les quartiers défavorisés des environs. Chaque hôtel versera également une contribution de 200 000 $ au rythme de 50 000 $ par an pendant quatre ans à divers groupes communautaires pour des activités telles que les soins de santé, les programmes pour personnes âgées, les repas communautaires et les services d'orientation professionnelle.

---

* Bradford Paul, "Single Room Occupancy Housing (Logement en unités d'une seule chambre), tiré de Special Commissioned Papers), (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

Comme San Francisco, Seattle* utilise un certain nombre de mécanismes législatifs pour préserver son stock de logements à prix modique. La Housing Preservation Ordinance (Ordonnance de préservation de logements), adoptée en 1980, stipule que les propriétaires de tout immeuble résidentiel démoli dans le centre de la ville doivent offrir des logements équivalents dans les trois années suivantes dans un quartier quelconque de l'agglomération ou apporter une contribution à un "fonds de remplacement des logements pour personnes à faible revenu". Tout locataire de l'immeuble dont le revenu était inférieur de 80 p. 100 à la moyenne du quartier juste avant l'émission du permis a le droit de déménager aux frais du propriétaire dans une unité comparable. Sinon, il peut choisir de recevoir une indemnité de 1 500 $ si son revenu était inférieur à 50 p. 100 de la moyenne du quartier, ou de 750 $ s'il était compris entre 50 p. 100 et 80 p. 100. Les propriétaires doivent remplacer les logements démolis. Dans le centre-ville, 100 p. 100 de la superficie résidentielle nette doit être remplacée conformément aux objectifs de conservation de la municipalité, tandis que dans d'autres quartiers de la ville, au moins 50 p. 100 de la superficie résidentielle perdue doit être remplacée.

En août 1985, Seattle a également pris des mesures pour faire face au problème des propriétaires qui ne démolissaient pas leur immeubles ou n'en modifiaient pas la vocation, mais les laissaient simplement inoccupés par négligence ou par calcul. La Housing Maintenance Ordinance est si rigoureuse que la municipalité n'a pu la mettre en vigueur qu'en déclarant une situation d'urgence dans le centre-ville pour les questions de logement, conformément à la constitution de l'État, et en appliquant l'ordonnance à ce quartier.

L'ordonnance stipule que "les propriétaires d'unités locatives pour personnes à faible revenu, habitables ou pouvant être rendues habitables, doivent s'efforcer de bonne foi de louer toutes ces unités". Si la municipalité établit qu'un propriétaire ne s'y est pas employé de bonne foi, comme peut en attester un taux d'inoccupation de plus de 20 p. 100, le fait de ne pas offrir les unités en location, d'offrir les unités à des loyers excessifs, de réduire les services, de modifier le règlement d'une façon préjudiciable aux locataires, de vandaliser intentionnellement les unités ou de laisser

---

* Steve Clagett, "A Many-Sided Approach To Preservation" ("Une approche polyvalente face au problème de la préservation"), tiré de Special Commissioned Papers), (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

les locataires le faire, ou encore de négliger volontairement de se conformer aux codes applicables, elle peut déclarer que le propriétaire commet une infraction. En pareil cas, un syndic peut prendre en charge la gestion et l'exploitation de l'immeuble. La législation stipule également que les propriétaires doivent réparer les unités si le coût des réparations étalé sur une période de trois ans ne dépasse pas 2 000 $ par unité sans aide de la municipalité, ou 4 000 $ par unité si une aide de la municipalité est également disponible. Un fonds municipal spécial offre aux propriétaires des prêts sans intérêt pour les aider à appliquer le règlement. Celui-ci est encore relativement récent, mais il a démontré qu'il était un instrument puissant pour mettre un terme à la diminution du stock locatif destiné aux personnes à faible revenu.

La réglementation municipale qui est de loin la plus vigoureuse est celle qui a été adoptée à New York*. En août 1985, la municipalité a imposé un moratoire sur les conversions, les modifications et les démolitions des logements constitués de chambres seules.

Le moratoire qui devait prendre fin au milieu de 1986, soit au bout de 18 mois, a été prolongé jusqu'à la fin de 1986. Les organismes municipaux n'étaient pas parvenus à dresser à temps un plan d'application détaillé. Au cours de la période 1985-1986 du moratoire, il est devenu évident que de plus en plus de propriétaires retiraient volontairement du marché des unités locatives. En juillet 1986, la municipalité a adopté un règlement pour mettre un terme à ces pratiques. Ce règlement impose l'obligation aux propriétaires d'immeubles de rapport de les rendre habitables et de les louer à des locataires authentiques. Le propriétaire a également l'obligation d'offrir l'unité au public si elle n'est pas louée. Lorsque la partie résidentielle de l'immeuble est devenue inoccupée entre l'adoption du moratoire initial en août 1985 et la date du 6 juin 1986, le propriétaire peut, s'il agit promptement, échapper au moratoire moyennant le versement d'une indemnité. Cette indemnité est de 60 000 $ pour chaque unité de logement convertie ou démolie. Les fonds ainsi obtenus sont versés dans une caisse pour les logements à loyer modique créée précédemment en vertu d'un règlement municipal.

---

* Bruce C. Gould & Neili A. Margetson, "Interesting Times, What's Going To Happen To Single Room Occupancy In New York City?" ("Une période intéressante: que va-t-il arriver aux logements constitués de chambres seules à New York?"), extrait de Special Commissioned Papers), (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

L'une des conclusions que l'on peut tirer de certains des règlements municipaux adoptés à San Francisco, à Seattle et à New York est qu'il est impossible d'empêcher totalement le resserrement du stock locatif consécutif à de fortes pressions économiques, mais qu'il est certainement possible de ralentir cette tendance*. Les règlements municipaux peuvent également exiger que les personnes désireuses de démolir un immeuble ou de lui donner une autre vocation fournissent des logements de remplacement ailleurs dans la ville ou versent des indemnités qui sont ensuite utilisées pour constituer un fonds pour le logement des personnes à faible revenu. Ces fonds sont utilisés pour assurer la rénovation des logements, la construction d'immeubles et la subvention des loyers et même, dans certains cas, pour offrir des services d'orientation. Ces programmes ne font pas intervenir de subventions publiques, mais ils supposent un engagement ferme de la part des milieux politiques locaux pour donner des résultats.

3.5 Les leçons de l'expérience canadienne

Le Groupe de travail s'est efforcé tout spécialement d n tirer des leçons de l'expérience de quatre villes canadiennes: Vancouver, Edmonton, Winnipeg et Québec. L'expérience de Vancouver était particulièrement intéressante, en raison des effets d'Expo 86. Plus de 700 personnes seules ont été expulsées de leurs chambres d'hôtel à l'occasion de l'exposition internationale**. Vancouver est également un cas intéressant à cause du succès d'un programme municipal appelé "Self-contained Undersized Studio Unit Program" (Programme de création de petits studios autonomes). Grâce à cette initiative, de petits appartements de 280-300 pieds carrés sont offerts au public.

En Colombie-Britannique, la province a consacré 12 p. 100 de son budget de logements sociaux de 1986, soit 266 unités, aux "personnes âgées seules". À Vancouver, 10 000 personnes, dont 90 p. 100 de sexe masculin et la plupart âgées de plus de 55 ans vivent dans le quartier est du centre-ville. La majorité

** Des efforts considérables ont été faits dans toutes ces villes pour suivre de très près l'évolution du stock locatif.

** Jim Green, "The Experience Of Low Income Singles In the Downtown Eastside of Vancouver" ("L'expérience des personnes seules à faible revenu dans le quartier est du centre-ville de Vancouver"), dans Special Commissioned Papers, (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

vivent seules dans une chambre de 10 pieds sur 10, sans service, moyennant un loyer de 220 $ par mois; la plupart d'entre elles ont un revenu mensuel d'environ 400 $ par mois. Quarante-cinq pour cent des résidents souffrent d'une forme d'invalidité ou d'une autre.

Comme de nombreuses autres villes d'Amérique du Nord, Vancouver a perdu une partie importante de son stock locatif destiné aux personnes à faible revenu. Le service de planification sociale de la municipalité signale qu'entre "novembre 1978 et décembre 1982, il semble que le stock locatif ait été amputé au total de 76 maisons de chambres, soit 1 987 unités..." La Downtown Eastside Residents Association évalue à 3 700 unités la perte intervenue de 1978 à ce jour.

Les expulsions occasionnées par Expo 86 ont fait la manchette des journaux au Canada, en raison de la publicité qui entourait cette exposition. Un grand nombre des personnes expulsées se sont installées dans des logements de moins bonne qualité, et beaucoup d'entre elles ont été expulsées deux ou trois fois. Deux de ces personnes se sont suicidées quelques jours après avoir été informées de leur expulsion, et quatre autres sont mortes dans les quinze jours qui ont suivi leur expulsion. Les services municipaux de santé de Vancouver ont déclaré que, dans un cas, le décès avait été le "résultat direct de l'expulsion". En conséquence, la municipalité de Vancouver a rédigé un règlement, "Expo Housing Protection By-law", qui devait protéger les résidents à long terme du quartier pendant la durée de l'exposition internationale tout en limitant les augmentations de loyer à 5 p. 100. Malheureusement, ce règlement n'a jamais été approuvé par la province.

En Colombie-Britannique, plusieurs complexes résidentiels sans but lucratif associent avec succès des personnes seules et des familles dans les quartiers du centre-ville. À Vancouver, la municipalité a aménagé trois complexes résidentiels dans le cadre du "Programme de création de petits studios autonomes". En vertu de ce programme, établi depuis 1982, la SCHL finance la construction de petits appartements d'environ 280-300 pieds carrés destinés à des personnes seules. En partie grâce à une bonification d'intérêt de 2 p. 100, les loyers peuvent être de l'ordre de 200 $ par mois. En 1982, un projet de 75 unités a été mis sur pied par la Fondation pour le logement de Colombie-Britannique. La "127 Society" vient de construire 87 autres unités dans le centre de Vancouver, pour les personnes seules. Jusqu'à présent, ces projets ont été bien acceptés, quoique le service d'urbanisme ait exprimé quelques préoccupations au sujet de leur densité élevée.

À la fin des années 70, Vancouver s'est rendu compte qu'il fallait encourager les propriétaires des maisons de chambres, si l'on voulait enrayer la diminution rapide du stock locatif. En 1981, la municipalité a institué un programme dit "City By-law Enforcement" (Application des règlements municipaux), qui est associé au Programme fédéral d'entraide à la remise en état des logements. Les propriétaires peuvent recevoir jusqu'à concurrence de 2 500 $ par unité sous forme d'un prêt sans intérêt. La municipalité administre 500 000 $ par an de fonds fédéraux, et les propriétaires doivent mobiliser des fonds de contrepartie pour un montant équivalant au prêt de la municipalité. Alors que l'objectif original était de rénover 3 500 chambres sur cinq ans, les résultats réels ne sont que de 750 chambres, soit environ 200 chambres ou six à sept immeubles par an. Ces chiffres correspondent à peu près à la moitié des pertes nettes évaluées pour Vancouver, qui sont d'environ 400 unités par an.

L'avenir paraît sombre à Vancouver pour les locataires de chambres meublées et les personnes en pension. Le gouvernement provincial actuel ne croit pas souhaitable d'intervenir dans le secteur privé, et il ne paraît pas disposé pour le moment à offrir une protection à ce groupe de la population dans le cadre de la Loi sur la location immobilière.

À Edmonton* (Alberta), trois complexes résidentiels offrent des solutions novatrices pour le logement des personnes seules: "Operation Friendship Rooming House", le projet "Inner City Housing Society" et le projet "Kuanna Housing Co-operative Limited".

La maison de chambres "Operation Friendship" se compose de 40 chambres disposées en groupes de 4, avec une cuisine, une salle de séjour et une salle de bains et demie par groupe. Il existe aussi six salons utilisés en commun, un centre d'accueil et des bureaux. Cette maison de chambres, financée par le gouvernement de l'Alberta, vise comme clientèle "les personnes âgées qui, pour diverses raisons, ont du mal à trouver et à conserver un logement approprié". Selon les fondateurs du projet, les usagers des services de cet établissement "éprouvent divers problèmes qui en font des locataires indésirables". Un aspect unique du projet est que ses architectes l'ont conçu en gardant constamment à l'esprit les desiderata des futurs locataires. Peut-être en raison de cette démarche, le roulement y est faible et

---

* Lynn Hannley, "Rooming and Boarding Houses In Edmonton" ("Pensions et chambres meublées à Edmonton), dans Special Commissioned Papers, (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

la plupart des personnes qui ont participé à la conception du projet continuent encore de s'en occuper. Le loyer est forfaitairement fixé à 250 $ par mois, quel que soit le revenu, et il comprend tous les services.

L'"Inner City Housing Society" d'Edmonton regroupe des résidents des quartiers de Boyle Street/McCauley, des représentants d'organismes, des travailleurs sociaux et des groupes religieux. Depuis 1984, la société a mis sur pied deux projets: une maison de cinq chambres à coucher, "Home House" et une maison de chambres de quinze lits. Le premier est une sorte de coopérative destinée aux personnes qui ont eu des problèmes de santé mentale. Le deuxième vise l'ensemble des personnes seules à faible revenu de ces quartiers. Un aspect particulier des projets de la société est que tous les fonds ont été recueillis dans la communauté, grâce à des dons et à un financement fourni par des caisses populaires ou des églises. Ces projets ne font pas appel à l'assistance du gouvernement.

La coopérative "Kuanna Housing" a été constituée en 1977 par un groupe de handicapés et de bénévoles. Incapable d'obtenir un financement de la SCHL, le groupe a acheté quatre unités en 1977-1978 avec des prêts accordés aux conditions du marché. Par la suite, il a obtenu des subventions fédérales pour le logement sans but lucratif et des subventions pour la remise en état des logements. Les unités achetées, qui sont disséminées dans l'un des vieux quartiers périphériques d'Edmonton, comprennent au total 26 chambres à coucher.

Le projet continue de fonctionner comme une coopérative; au départ, 75 p. 100 de ses résidents souffraient d'un handicap, mais la coopérative a éprouvé de la difficulté à maintenir ce niveau sans services de soutien. La proportion n'est plus maintenant que de 30 p. 100 de personnes handicapées sur le plan physique ou mental.

Au Manitoba*, les personnes en pension qui habitent dans une résidence avec plus de quatre autres pensionnaires sont protégées par la Loi sur la location immobilière. Bien qu'il n'y soit pas tenu par la loi, le Bureau provincial du logement arbitre les différends qui font intervenir les petites maisons de chambres (moins de cinq locataires) si les deux parties le lui demandent. Les locataires de chambres meublées entrent dans le

---

* Lynda Newman & Kathy Mancer, "Roomers, Boarders and Lodgers: The Winnipeg Case" (Locataires de chambres meublées, personnes en pension et chambreurs: le cas de Winnipeg"), dans Special Commissioned Papers, (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

champ d'application de la Loi sur la location immobilière. Cependant, l'office de contrôle des loyers ne sait pratiquement rien du marché des maisons de chambres. L'article 2 (3)(c) de la loi exclut les "locaux résidentiels dans lesquels le propriétaire offre aux locataires une pension complète sur les lieux occupés par les locataires."

Il existe une sous-catégorie de personnes en pension (et de propriétaires) qui ne sont pas visés par la Loi sur la location immobilière, mais plutôt par la Loi sur les hôtels et pensions. Il s'agit des personnes qui habitent dans ce qu'on appelle les "hôtels de Main Street", plusieurs hôtels modestes et déjà anciens de Winnipeg qui offrent un logement à long terme. Certaines de ses dispositions sont semblables à celles de la Loi sur la location immobilière, mais la loi est plus simple et les délais d'attente sont plus courts.

Malgré l'existence apparente d'une protection des locataires au Manitoba, l'expérience montre que ni les propriétaires, ni les locataires de chambres meublées, ni les personnes vivant en pension ou en hôtel n'ont généralement recours aux mécanismes juridiques en place. Contrairement à la situation observée en Ontario, aucun groupe de pression ne milite en faveur d'une amélioration de la législation. En revanche, on se rend de plus en plus compte à Winnipeg, que les conditions de logement des locataires de chambres meublées et des personnes en pension se détériorent*. Les études et les statistiques récentes sont peu nombreuses et aucun organisme ne suit la situation. Un rapport de 1978, intitulé "Apartment Loss Study", concluait que la situation financière des propriétaires de pensions était "précaire", du fait que la rémunération reçue était insuffisante pour payer les salaires (le propriétaire exploite souvent la pension) et assurer le rendement de l'investissement que représente l'immeuble. À Winnipeg, on peut citer un certain nombre d'innovations importantes apportées dans le domaine du logement. La première est une pension appelée "Jack's Group", sur Main Street, à Winnipeg, financée par la SCHL en 1975, qui héberge des hommes seuls âgés "difficiles à loger". Les pertes d'exploitation sont partagées par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial; la maison appartient à une société de logement sans but lucratif et est administrée par une société de gestion sans but lucratif. Les résidents ont de petites chambres privées; ils partagent

---

* La Société de logement et de rénovation du Manitoba envisage actuellement de convertir certains projets de logements sociaux pour personnes âgées en logements pour personnes seules, compte tenu de l'évolution de la situation.

les salles de bains ainsi que les salles communes, la cafétéria et la buanderie aménagées au sous-sol et au rez-de-chaussée.

Les loyers sont fonction du revenu. Au début de 1986, le loyer mensuel moyen était de 127 $. Le coût réel du logement était de 340 $, soit une subvention mensuelle de 213 $. Les résidents ont droit à des draps et aux repas moyennant un supplément minime (16 $). Le coût réel est de 75 $ par personne. "Jack's Group" emploie une personne à plein temps chargée d'organiser un programme social/récréatif pour les résidents et de les aider sur les plans personnel et financier.

À l'heure actuelle, la Société de logement et de rénovation du Manitoba envisage de convertir plusieurs logements pour personnes âgées en logements pour personnes seules. Compte tenu du succès de "Jack's Group", qui offre un logement stable à sa clientèle et vu la nécessité d'offrir des logements aux personnes seules, la société étudie actuellement la faisabilité financière de cette entreprise.

Une autre innovation est un programme appelé "Supportive Housing", administré par la filiale de Winnipeg de la Société canadienne pour la santé mentale. Le programme vise à placer les personnes dont il s'occupe dans des logements économiques, sans but lucratif, privés ou publics. Après avoir été soumis à une procédure de sélection, les résidents choisissent eux-mêmes un groupe coopératif de 3 ou 4 personnes. Ils sont soutenus au besoin par le personnel du programme et par des bénévoles qui ont reçu une formation spéciale. Chaque logement possède un coordonnateur (bénévole) qui aide les résidents à administrer leur unité. À l'extérieur du groupe de base, d'autres services de soutien sont offerts, notamment un travailleur social pour la liaison avec la communauté, des travailleurs sociaux pour les situations de crise, et une unité pour les personnes qui traversent une crise mais qui ne nécessitent pas une hospitalisation.

Le rôle du travailleur social chargé de la liaison avec la communauté consiste à mettre les locataires en rapport avec les services offerts par la communauté. Les travailleurs sociaux chargés de résoudre les situations de crise sont disponibles sur demande en dehors des heures normales de travail. En 1986, le projet de l'ACSM a obtenu un appui du gouvernement provincial, par l'intermédiaire du ministère de la Santé, sous la forme d'une allocation journalière de 21 $ par "client". Cette somme couvre l'ameublement, le personnel, la formation des volontaires et l'administration. Le loyer, l'alimentation et les services sont à la charge des "clients"; ils varient d'une maison à l'autre.

3.6 Conclusion

Pour mieux situer les choses en perspective, le Groupe de travail a visité des villes de l'Ouest du Canada et des États-Unis où se posaient des problèmes semblables. Les spécialistes locaux ont fait part de leurs expériences et des leçons qu'ils en ont tirées au Groupe de travail. Les tendances qui se manifestent aux États-Unis et au Canada sont semblables: le nombre des personnes sans logis augmente rapidement, tandis que le nombre des places disponibles pour ce groupe ne répond qu'à une fraction des besoins.

Dans les deux pays, les raisons de cet état de choses sont notamment les suivantes: pénurie de logements bon marché, diminution du stock par suite de démolitions et de transformations, réduction des budgets fédéraux d'assistance au logement, et réinsertion des anciens patients de grands hôpitaux psychiatriques dans la communauté.

Depuis un certain nombre d'années, plusieurs villes s'emploient activement à mettre au point des moyens de résoudre les problèmes de logement de plus en plus critiques des personnes seules à faible revenu. Los Angeles et Portland ont mis sur pied des programmes efficaces pour rénover et exploiter des hôtels "meublés" à l'intention des personnes seules dans les quartiers du centre-ville. C'est ainsi que 1 000 chambres ont été rénovées dans le quartier le plus défavorisé de Los Angeles.

Des villes comme San Francisco, Seattle et New York ont adopté une réglementation pour protéger le stock existant. Les promoteurs qui envisagent de démolir un immeuble ou d'en changer la destination doivent soit offrir un logement de remplacement, soit verser des indemnités dans une caisse utilisée pour fournir divers services, par exemple loyers subventionnés, activités de rénovation ou services d'orientation. Seattle accorde aussi des subventions et des prêts aux propriétaires pour qu'ils rendent leurs immeubles conformes aux normes municipales. L'expérience acquise aux États-Unis montre que certains règlements municipaux ont réussi à ralentir la diminution du stock locatif pour les personnes à faible revenu, mais qu'il semble illusoire de vouloir enrayer totalement la réduction de ce stock.

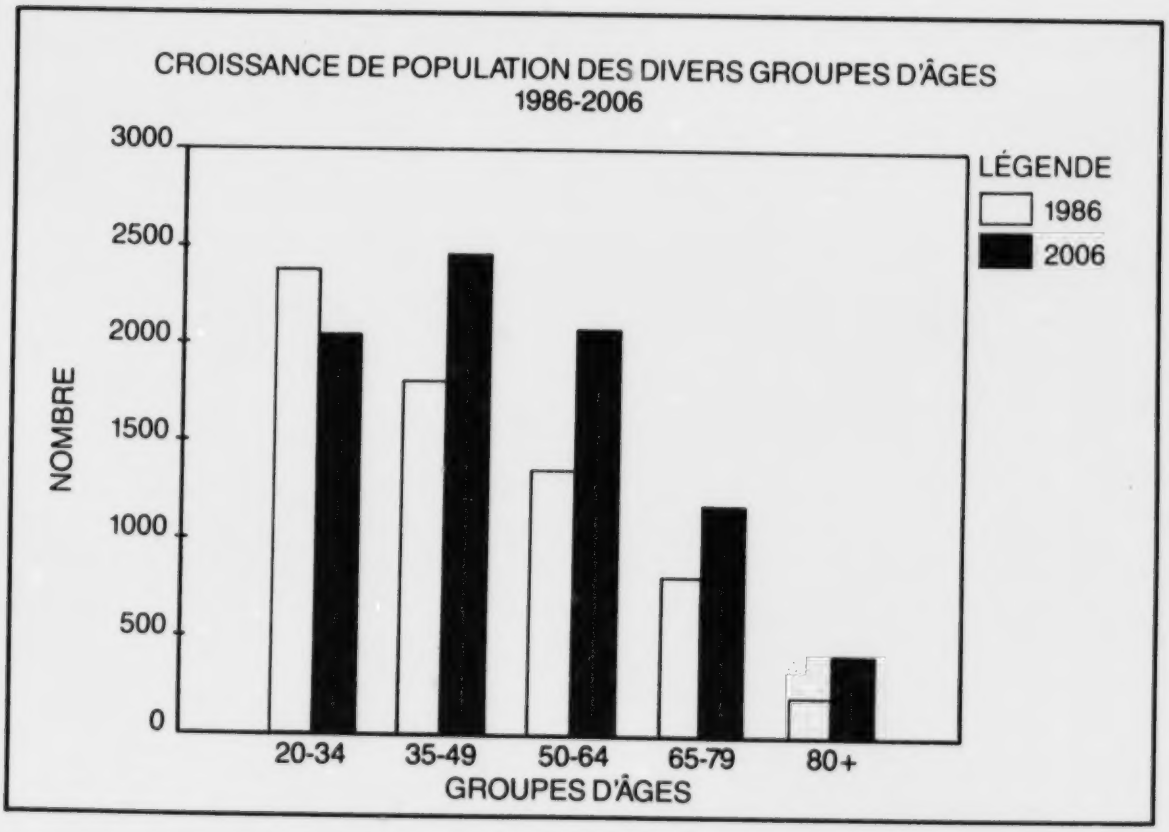
Vancouver a perdu plus de 3 500 unités de logement pour personnes à faible revenu: 791 hommes ont été expulsés de leurs chambres d'hôtel à l'occasion d'Expo 86. Un programme lancé à Vancouver, le Self-Contained Undersized Studio Unit Program, financé par la SCHL, offre de petits appartements de 280 à 300 pieds carrés. La municipalité commence également à titre expérimental à mélanger personnes seules et familles dans des

ensembles résidentiels du centre-ville; jusqu'à présent, les résultats sont positifs.

À Edmonton (Alberta), un certain nombre d'initiatives innovatrices dans le domaine des logements destinés aux célibataires ont vu le jour avec l'aide du gouvernement. L'un de ces projets, Operation Friendship, a été en fait conçu par les locataires eux-mêmes.

À Winnipeg (Manitoba), la SCHL et la province ont financé une maison de chambres sur Main Street, "Jack's Group", dans laquelle le loyer moyen est de 127 $ par mois. Les gouvernements versent des subventions mensuelles pour le personnel et pour un programme social/ récréatif. La Société de logement et de rénovation du Manitoba envisage actuellement de convertir plusieurs foyers pour personnes âgées en logements pour personnes seules. Winnipeg a également institué un programme novateur, "Supportive Housing", qui est administré par l'Association canadienne pour la santé mentale. Ce programme offre des services de soutien aux résidents, par l'intermédiaire de son personnel et de bénévoles spécialement formés auxquels on peut faire appel en dehors des heures normales de travail. Ce programme est financé par l'intermédiaire du ministère de la Santé de la province.

Au cours de ses déplacements et grâce aux contacts qu'il a pris hors de l'Ontario, le Groupe de travail a constaté qu'un certain nombre de villes d'Amérique du Nord avaient acquis une expérience dont il serait intéressant de tirer profit. Parallèlement, il est clair que l'Ontario a encore des choses à apprendre dans plusieurs domaines intéressant la politique et la gestion des logements sociaux. Pour tirer pleinement parti de ces connaissances, il est recommandé que le ministère du Logement et le ministère des Affaires municipales établissent un programme d'échanges qui permettrait au personnel des municipalités de l'Ontario de faire un stage de trois à six mois dans d'autres villes. Inversement, des spécialistes venus d'autres régions devraient venir travailler dans des municipalités de l'Ontario, et le programme devrait prendre en charge une partie de leurs frais de déplacement.



L'AVENIR DU LOGEMENT
DES PERSONNES SEULES

CHAPITRE QUATRE: L'AVENIR DU LOGEMENT DES PERSONNES SEULES EN ONTARIO

4.1 Éléments prévisibles 44

4.2 Le contexte probable des politiques et investissements sociaux 46

4.3 L'évolution démographique en Ontario 47

4.4 Futurs modes de logement de la population de l'Ontario 49

4.5 Prévision des besoins des locataires de chambres meublées et des personnes en pension 54

4.6 Prévision du nombre des personnes seules qui auront besoin d'une assistance pour se loger 55

4.7 Prévision des tendances pour certains groupes présentant des besoins particuliers 60

4.8 Conclusion 61

CHAPITRE QUATRE: L'AVENIR DU LOGEMENT DES PERSONNES SEULES EN ONTARIO

4.1 Éléments prévisibles

Tout le monde voudrait savoir ce que l'avenir nous réserve, ce qui explique la popularité des médiums, des diseuses de bonne aventure et des horoscopes. Depuis une quarantaine d'années, les personnes qui se chargent de formuler les politiques et ceux qui leur prêtent leur concours consacrent une attention de plus en plus grande aux méthodes permettant de définir et de décrire l'avenir. Leur objectif est de réduire le risque que l'on prenne de mauvaises décisions aujourd'hui. Tout particulièrement dans le domaine du logement, la plupart des décisions sont, par nature, des décisions "à long terme".

De toute évidence, de nombreux éléments de l'avenir sont totalement imprévisibles. Mais il existe aussi une quantité surprenante d'indications fiables sur l'avenir que nous pouvons utiliser pour prendre aujourd'hui nos décisions. Il est tout à fait possible de prévoir avec un certain degré de précision l'évolution de la situation dans les domaines suivants:

- population;
- tendances dans les modes de logement;
- état du stock de logements;
- technologie domiciliaire;
- revenus;
- évolution des besoins de certains groupes particuliers, par exemple les mères célibataires.

Nous en savons assez long sur la composition et les effectifs futurs de la population de l'Ontario, car un grand nombre des personnes qui y vivront d'ici 15 à 20 ans s'y trouvent déjà. De plus, certaines tendances de comportement, comme le taux de natalité et le nombre des immigrants qui arriveront tous les ans de l'étranger, sont assez bien établies.

Même la manière dont la population se constitue en ménages est désormais plus ou moins stabilisée. Au cours des années 70, nous avons été les témoins d'une évolution par rapport à la "famille type" composée du père, de la mère et de deux ou trois enfants. Au cours des années 80, une évolution vers une plus grande diversité des modes de logement s'est nettement confirmée.

Nous possédons également de nombreuses indications sur ce que sera le futur stock de logement; la majorité des unités qui existeront dans 20 ans sont déjà construites et occupées.

Les progrès modestes réalisés dans le domaine de la technologie domiciliaire ont été nombreux au cours des dix dernières années, particulièrement sur le plan des méthodes de construction en usine et sur celui des systèmes de contrôle électronique. Mais il est très peu probable que des innovations aussi dramatiques que la "tour d'appartements" desservie par ascenseurs automatiques et la maison à ossature de bois aient un impact sur le marché futur. Les innovations techniques s'inscriront vraisemblablement dans les cadres et styles industriels établis bien que l'usage de certains matériaux puisse changer de façon remarquable.

Il est très difficile de prévoir l'évolution future de certains groupes et types d'emplois. Mais il est relativement facile de prévoir l'évolution globale des différents secteurs de l'économie. Nous pouvons également évaluer les changements qui interviendront sans doute sur le plan des revenus réels (déduction faite de l'inflation) et sur celui de la distribution des revenus en Ontario.

Si les facteurs démographiques, matériels et certains facteurs économiques sont relativement simples à définir, il est nettement plus complexe de prévoir les situations sociales et les problèmes sociaux de l'avenir. Nous ne pouvons pas, par exemple, prévoir si une évolution de la technologie de fabrication des drogues, comme l'apparition de la cocaïne à bon marché sous forme de "crack", aura pour effet d'entraîner un nouveau cycle de démembrement social et de dépendance.

Mais certains changements et problèmes sociaux peuvent être prévus de façon plus ou moins logique en se basant sur les modes de comportement dans le passé. Nous pouvons prévoir ce que seront vraisemblablement le taux de divorce, le taux de grossesse chez les adolescentes et le taux de délinquance. Tous ces facteurs nous fournissent des indications sur les besoins futurs dans le domaine du logement, particulièrement dans le cas des personnes seules à faible revenu.

L'objectif de ce chapitre est de rassembler les différentes indications que nous possédons sur l'avenir "prévisible" du logement des personnes seules en Ontario et d'établir quelques hypothèses et des chiffres à propos de ces besoins, base sur laquelle les prévisions budgétaires et les estimations de volume des programmes seront calculées dans la suite de ce rapport.

4.2 Le contexte probable des politiques et investissements sociaux

Le sud de l'Ontario traverse actuellement une période d'expansion économique rapide qui rappelle celle des années 60. Les moyens financiers donnent la latitude de poursuivre une politique sociale active. Malgré une dette publique prévue de plus de 35 milliards de dollars pour la province en 1986-1987, la santé des finances publiques de la province n'a que rarement été meilleure, qu'il s'agisse des besoins nets de financement de l'administration provinciale, de ses budgets d'exploitation ou de sa capacité budgétaire.*

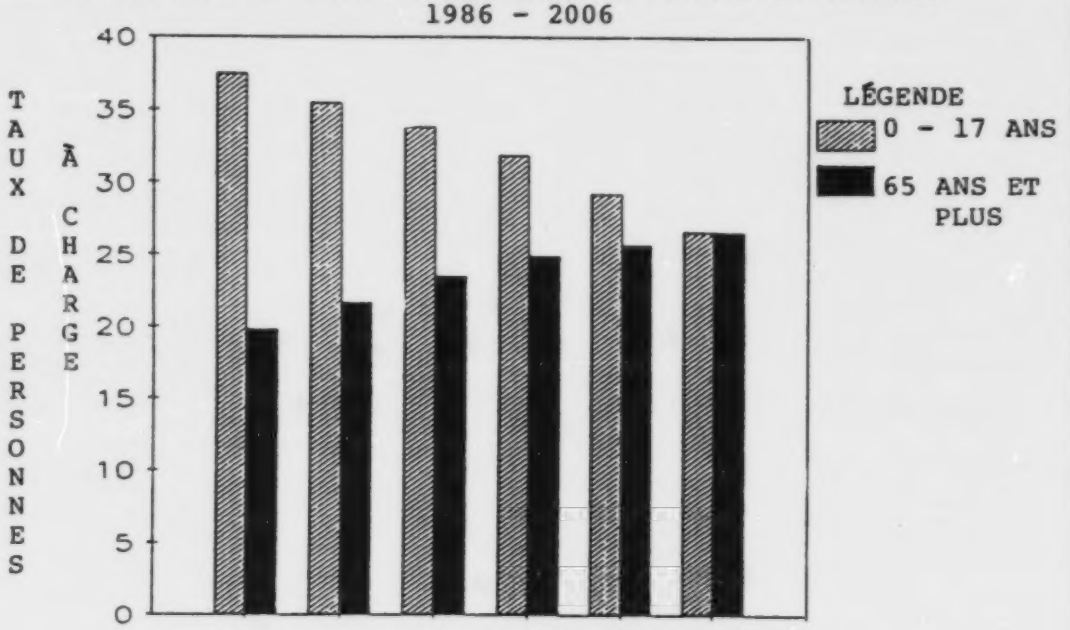
Un facteur fondamental pour déterminer la capacité de payer les dépenses sociales est le "taux de personnes à charge". Comme l'indique le graphique 4-1, la proportion de la population de l'Ontario qui est "à charge" de la population active, c'est-à-dire les personnes âgées de 0 à 17 ans et celles de 65 ans et plus, va régulièrement baisser au cours des vingt prochaines années. Il en résulte qu'il y aura proportionnellement plus de personnes qu'auparavant dans la population active, et qu'il y en aura proportionnellement moins qui auront besoin d'être soutenues par les contribuables. Si l'économie demeure saine, tout laisse prévoir une croissance importante des revenus fiscaux par rapport à la demande de certains services publics coûteux qu'il a fallu mettre en place au cours des quatre dernières décennies, par exemple les systèmes d'enseignement primaire et secondaire. L'Ontario est à l'aube de ce qu'on pourrait appeler un "créneau de possibilité" sur le plan des politiques sociales.**

---

* Voir ministère du Trésor et de l'Économie, "Évaluation économique et fiscale: Province de l'Ontario", (Toronto: Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, novembre 1986), pp. 55-63.

** Ces taux de personnes à charge sont indiqués dans Statistique Canada. Projections démographiques pour le Canada, les provinces et territoires, 1984-2006 Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, 1985). Pour la projection 1, nous avons utilisé un chiffre peu élevé tout au long de ce chapitre.

GRAPHIQUE 4 - 1
ÉVOLUTION DU TAUX DE PERSONNES À CHARGE EN ONTARIO
1986 - 2006



D'ici 2021, l'augmentation du groupe des personnes âgées fera remonter à nouveau le taux global des personnes à charge, et chaque adulte faisant partie de la population active devra contribuer davantage aux dépenses consacrées aux programmes sociaux. Dès aujourd'hui, des mesures prenant par example la forme d'une hausse des cotisations aux caisses de retraite sont mises en oeuvre pour nous permettre de faire face à cette situation lorsqu'elle se présentera.

4.3 L'évolution démographique de l'Ontario

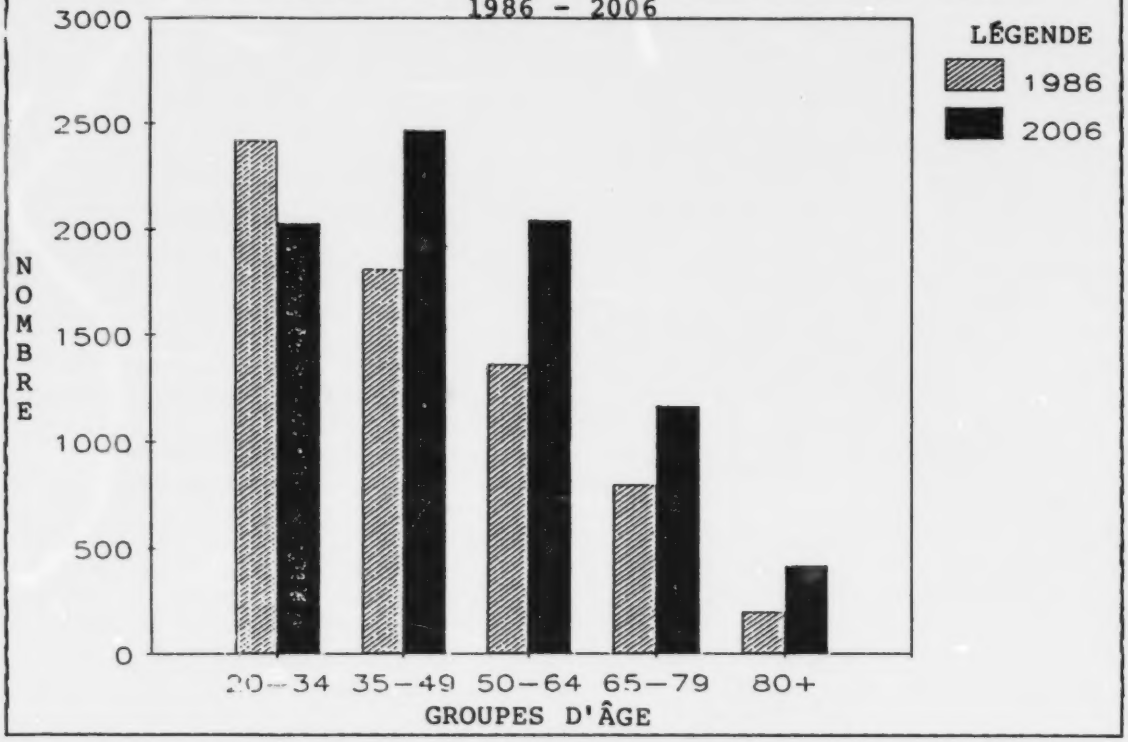
Le taux de natalité de l'Ontario a atteint un sommet au début des années 60, et il n'a cessé de baisser depuis lors. Le taux d'immigration internationale en Ontario, déduction faite de ceux qui quittent la province pour d'autres pays, a également baissé, quoi qu'il ait accusé des fluctuations en fonction des aléas de l'économie et de la politique fédérale d'immigration. Les mouvements migratoires d'autres provinces sont en faveur de l'Ontario depuis quelques années, mais la province a accusé une perte "nette" de population pendant une bonne partie des années 70.

Les effets d'ensemble de ces changements ont été une baisse du taux de croissance de la population de l'Ontario, qui est passé d'un sommet pour la période d'après-guerre de 4,3 p. 100 par an en 1963 à un niveau se situant aux alentours de 1,2 p. 100 par an. À l'heure actuelle, environ 100 000 personnes par an, toutes sources confondues, viennent grossir la population de l'Ontario, la plupart d'entre elles dans le centre de la province. Les petites villes situées dans les zones d'influence économique de la région torontoise et d'Ottawa et qui se trouvent à l'intérieur de leur réseau de transport sont celles qui se développent le plus rapidement. L'agglomération torontoise proprement dite perd des habitants, par suite de mouvements migratoires vers les régions situées à l'extérieur de ses limites; mais elle continue cependant à se développer à un rythme qui est à peu près le quart du taux provincial. Comme c'est le cas dans de nombreuses autres régions urbaines d'Amérique du Nord, ce sont les petits centres et les centres de moyenne envergure de l'agglomération torontoise qui se développent le plus rapidement.

Si les tendances du début des années 80 se poursuivent, la population de l'Ontario en 2006, c'est-à-dire dans vingt ans, sera d'environ 10 291 000 personnes, contre 9 155 000 en 1986 selon Statistique Canada. Il y aura à peu près 1,1 million d'Ontariens de plus qu'aujourd'hui. Cependant, à mesure que le nombre des décès commencera à l'emporter sur le nombre des naissances, le taux global de croissance ralentira et dépendra entièrement des mouvements migratoires à destination ou en provenance de la province. Si l'on exclut une augmentation massive de l'immigration en provenance de l'extérieur, la population totale de la province se stabilisera et commencera à baisser lentement à partir de 2016, c'est-à-dire dans trente ans ou davantage.

Un aspect important de la croissance démographique pour l'évaluation des besoins dans le domaine du logement et des services sociaux est sa "structure par groupe d'âge": combien de personnes appartiennent à chaque groupe d'âge et quelle est la proportion que chaque groupe représente dans la population générale. Le graphique 4 - 2 indique que, dans vingt ans, il pourrait y avoir environ 385 000 personnes de moins dans le groupe des individus de 20 à 34 ans. D'une période de chômage caractérisé pour les jeunes, nous entrons dans une période de pénurie de main-d'oeuvre pour les emplois qu'occupent habituellement les jeunes.

GRAPHIQUE 4 - 2
ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE DES DIFFÉRENTS GROUPES D'ÂGE
1986 - 2006



La croissance la plus marquée se produit dans les groupes d'âge constitués d'individus nés durant le "baby boom" de l'après-guerre, de 1940 à 1959. Les taux de croissance les plus rapides sont ceux du groupe d'âge de 80 ans et plus: le nombre de ces personnes doublera approximativement, mais il ne représentera cependant que 4,1 p. 100 seulement de la population totale en chiffres absolus.*

4.4 Futurs modes de logement de la population de l'Ontario

Statistique Canada a publié des projections de population d'après les données les plus récentes qui existent. Cet organisme n'a pas encore publié de projections pour les ménages. Nous utiliserons donc une projection comparable établie pour le gouvernement de l'Ontario par le ministère du Trésor et de l'Économie, et publiée par la Commission d'enquête sur la location résidentielle.

---

* Projection n° 1 de Statistique Canada, Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 1984-2006.

Selon ces projections, le nombre des ménages de la province passera de 3,3 millions en 1986 à 4 millions en 2001, si le taux de formation des ménages constaté en 1981 se maintient. En revanche, si la tendance à la formation de plus en plus fréquente de ménages d'une seule personne, qui s'est manifestée au cours de la période 1961-1981, se confirmait, il y aurait 3,4 millions de ménages en 1986 et 4,5 millions en 2001.*

Les projections du gouvernement de l'Ontario font état d'une baisse des besoins annuels moyens en logements, du fait de la croissance beaucoup plus lente de la population dont il a déjà été fait mention. Ces besoins passeraient de 58 000 unités par an en 1986-1991 à 35 000 à peine en 1996-2001, si les tendances de 1981 se maintiennent. Si le nombre des ménages d'une seule personne continue à augmenter comme il l'a fait au cours de la période 1961-1981, les besoins passeront de 85 000 unités par an à 62 000 unités au cours de la période 1986-2001.

Le ministère du Trésor et de l'Économie a poussé ces projections un peu plus loin pour étudier les besoins en logements locatifs, d'après les tendances des différents groupes d'âge dans le passé, sur le plan de la location ou de l'achat de logements.

Comme l'indique le tableau 4-1, ces projections tendent à montrer que de 169 000 à 404 000 unités locatives devront être ajoutées au stock actuel au cours des quinze prochaines années. Cependant, c'est encore le parc des maisons privées qui accuserait le taux de croissance le plus élevé.

---

* Cette prévision est celle qui prend pour hypothèse un faible taux de fertilité et des mouvements migratoires d'importance moyenne. Les mouvements migratoires retenus dans cette prévision sont un peu inférieurs à ceux utilisés par Statistique Canada après 1991, ce qui a pour résultat de donner une population légèrement moins nombreuse en l'an 2001. Les projections du ministère du Trésor et de l'Économie ne vont pas au-delà de 2006. Voir David K. Foot, Housing in Ontario: A Demographic Perspective (Le logement en Ontario: une perspective démographique, Toronto: Commission d'enquête sur la location résidentielle, 1986), pp. 153 et 173.

TABLEAU 4-1

PROJECTION DU NOMBRE DES MÉNAGES LOCATAIRES EN ONTARIO

Année	Tendance de formation des ménages en 1981	Augmentation annuelle moyenne	Tendances de formation des ménages en 1961-1981	Augmentation annuelle moyenne
1986	1 192 446		1 270 231	
1991	1 276 060	16 722	1 433 710	32 695
1996	1 324 260	9 640	1 559 201	25 098
2001	1 361 068	7 361	1 673 739	22 907

Le problème que posent tous ces chiffres pour le Groupe de travail est qu'ils portent à nouveau essentiellement sur les personnes vivant dans des logements autonomes. Il existe également un problème plus fondamental et qui intéresse tout particulièrement le groupe dont nous parlons: la formation de ménages d'une seule personne vivant dans des logements autonomes reflète en partie une situation d'aisance matérielle.

Autrefois, ces personnes auraient habité chez leurs parents, auraient loué des chambres ou auraient partagé un logement avec d'autres personnes. Au cours des années 70, elles ont généralement acquis les moyens financiers qui leur permettaient de vivre indépendamment. Cet état de choses est confirmé par les deux grandes études canadiennes menées sur le terrain: plus le revenu est élevé, plus le degré d'intimité recherché et obtenu est élevé.*

En 1981, le plus important des groupes de personnes vivant seules était celui des veuves (185 615), suivi des hommes qui n'avaient jamais été mariés (127 305).**

---

* Brian R. Harrison, Living Alone in Canada: Demographic and economic perspective (Vivre seul au Canada: perspective démographique et économique, Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, 1981), pp. 37-39 et Marion Steele, The Demand for Housing in Canada (La demande de logements au Canada, Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, 1979), pp. 20-22 et p. 119.

** Statistique Canada, Recensement du Canada de 1981: Familles de recensement dans les ménages privés. (Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, 1982), p. 7-7.

La grande question est de savoir si les tendances les plus récentes qui se sont manifestées dans l'économie et dans l'évolution sociale continueront à faire pression dans le sens d'une augmentation soutenue du nombre de personnes vivant seules. Plusieurs facteurs interviennent ici, notamment les suivants:

- o rythme auquel les jeunes tendent à quitter la maison de leurs parents;
- o taux de divorce et taux de séparation;
- o taux de mortalité des conjoints dans le cas des couples mariés;
- o prix du logement par rapport au revenu.

L'examen des données disponibles indique que, si chacun des principaux facteurs de formation des ménages d'une personne contribue à produire tous les ans de nouveaux ménages (départ de la maison des parents, divorce ou séparation, mort d'un conjoint), le taux auquel ce phénomène se manifeste s'est stabilisé ou a même en fait baissé. Le nombre des personnes qui atteindront dix-neuf ans au cours d'une année va passer de 142 000 à 131 000 d'ici l'an 2006. Les effectifs du groupe d'âge 20-24 ans baisseront vraisemblablement d'environ 165 000 personnes au cours de cette même période.*

Après une période de croissance très forte au cours des années 70, alors que la réforme des dispositions législatives régissant la procédure de divorce adoptée en 1968 faisait sentir tous ses effets, le taux de divorce au Canada s'est maintenant stabilisé et commence même à baisser.

Les décès qui laissent un conjoint seul devraient augmenter lentement au cours des vingt prochaines années si la tendance générale du taux de mortalité peut servir d'indication. Ils passeront d'environ 68 000 cette année à plus de 100 000 en 2006. Mais l'augmentation annuelle est de l'ordre de 1 000 à 2 000 par an. L'augmentation du veuvage devrait être plus que compensée par la baisse des autres facteurs qui poussent à la formation de ménages d'une personne.

Le principal facteur permettant de savoir si plus de gens vivent seuls qu'auparavant est probablement la situation du marché du logement par rapport à la capacité de payer. Comme l'indique David K. Foot, si les logements deviennent moins abordables, la tendance à

---

* Statistique Canada, Projections démographiques...

la formation de ménages d'une personne sera retardée ou inversée.*

Selon Statistique Canada, les coûts de propriété d'un logement à Toronto ont augmenté plus vite que le revenu l'an dernier. Les coûts de location des logements ont augmenté à un rythme qui se rapproche de celui des salaires. Il serait étonnant que les coûts du logement et les revenus au cours des vingt prochaines années, augmentent à des taux très différents pour la population dans son ensemble. Cependant, la disparition évidente d'une partie du stock résidentiel occupé par des personnes seules et les pressions exercées sur les prix dans les quartiers du centre-ville pourraient contribuer à réduire encore les chances d'accès à la propriété pour ces personnes.

TABLEAU 4 - 2

ÉVOLUTION DU COÛT DU LOGEMENT PAR RAPPORT AUX REVENUS, 1985-1986

	1985	1986	Changement en %
Salaires hebdomadaires, moyenne des industries	423,77	443,61	+ 4,7
Loyers, Toronto	130,5	136,5	+ 4,6
Coûts de propriété, Toronto	128,0	139,6	+ 9,1

L'effet global de ces changements pourrait se définir comme suit:

- une baisse du rythme auquel les personnes seules forment leur propre ménage dans des logements autonomes;
- un accroissement du nombre d'arrangements consistant à partager des logements et à fournir des "ménages doubles";
- une baisse du taux de croissance du groupe des personnes seules.

L'une des principales inconnues est la mesure dans laquelle la pénurie de main-d'oeuvre parmi les jeunes

---

* Housing in Ontario: A Demographic Perspective (Le logement en Ontario: une perspective démographique), pp. 72-73.

leur permettra d'améliorer leur situation économique et, par voie de conséquence, d'augmenter leur capacité d'améliorer leurs conditions de logement.

4.5 Prévision des besoins des locataires de chambres meublées et des personnes en pension

La prévision des besoins des locataires de chambres meublées et des personnes en pension pose des problèmes particuliers. D'une part, ces personnes se situent entre les deux domaines d'étude des prévisions produites, à savoir la population et les ménages. Nous adopterons la notion de "personne seule" pour nos prévisions. Cette notion comprend les locataires de chambres meublées et les personnes en pension, ainsi que les ménages d'une seule personne et les personnes sans lien de parenté qui partagent un logement. Pour le calcul des besoins dans le domaine du logement, la notion de ménage ne doit pas nous faire perdre de vue que les distinctions séparant les trois formes de logement mentionnées sont parfois très ténues. Par exemple, deux femmes peuvent partager les dépenses d'un appartement en copropriété et prendre avec elles une troisième personne comme pensionnaire, laquelle est alors considérée comme locataire. Un duplex peut comporter un appartement habité par un "ménage d'une seule personne" et un certain nombre de chambres utilisant des installations communes en sous-sol et hébergeant des "pensionnaires" n'appartenant pas au ménage.

Nous utiliserons ces notions ainsi que les statistiques relatives aux personnes seules provenant des enquêtes réalisées en 1981 et 1985 sur les revenus. Pour calculer les effectifs de ce groupe, il est possible d'utiliser simplement les projections démographiques et d'y appliquer la proportion actuelle représentée par le groupe. Une autre méthode consiste à tenir compte d'une évolution dans la proportion entre les personnes seules et l'ensemble de la population. Dans ce cas particulier, nous avons utilisé la tendance qui s'est manifestée entre 1981 et 1985, et nous avons supposé qu'elle se poursuivrait jusqu'en 2006.

Avec cette méthode, le nombre total de personnes seules passera de 121 000 à 380 000 au cours de la période 1986-2006. Le facteur déterminant est de savoir si la proportion de la population utilisant ce mode de logement en 1985 sera maintenue à l'avenir, ou si la modeste croissance relative constatée entre 1981 et 1985 se poursuivra.*

---

* Des tableaux complets sont joints en annexe au présent chapitre.

Si ces chiffres paraissent faibles comparés au nombre de personnes atteignant 19 ans chaque année, c'est-à-dire environ 140 000, il faut noter qu'environ 15 000 personnes de dix-neuf ans se marient au cours d'une année donnée, et que 150 000 autres seront mariées avant l'âge de 24 ans. De même, de nombreux jeunes travailleurs et étudiants vivent avec leur famille jusqu'à ce qu'ils aient au moins 25 ans.

Le nombre total de personnes seules (ménages d'une personne, célibataires partageant un appartement, locataires de chambres meublées et personnes en pension) est indiqué ci-dessous.

TABLEAU 4 - 3

CROISSANCE PROJETÉE DU NOMBRE DE PERSONNES SEULES, 1986-2006

Année	Nbre d'après les tendances 1985	Augmentation annuelle moyenne	Nbre d'après les tendances en 1981-85	Augmentation annuelle moyenne
1986	980 000		989 000	
1991	1 030 000	10 000	1 107 000	23 600
1996	1 065 000	7 000	1 204 000	19 400
2001	1 087 000	4 400	1 290 000	17 200
2006	1 101 000	2 800	1 369 000	15 800

4.6 Prévision du nombre des personnes seules qui auront besoin d'une assistance pour se loger

Comme nous l'avons souligné au Chapitre deux, il n'existe pas de données loyer-revenu pour les personnes seules qui partagent un logement ou qui vivent en chambres meublées ou en pension. Nous connaissons le rapport loyer-revenu des ménages d'une personne pour 1981, mais pas pour l'avenir.

Il serait néanmoins possible de prendre un loyer de base et de le corriger en fonction de l'indice des prix à la consommation. Les résultats pourraient être ensuite rapprochés du nombre projeté de personnes seules par groupe de revenu pour calculer l'écart loyer-revenu, conformément aux principes exposés au Chapitre deux. Mais comme le revenu ne peut être projeté à un taux sensiblement différent de celui de l'indice des prix à la consommation, compte tenu de la croissance réelle

limitée des cinq dernières années, l'opération n'aurait d'autre résultat que de reporter sur l'avenir les mêmes rapports de base.

Nous avons évité ces difficultés dans le rapport en nous concentrant sur un calcul des besoins établi de longue date, le "seuil de pauvreté" tel que défini par Statistique Canada. Il s'agit d'un seuil de revenu mobile, au-dessous duquel il est nécessaire de consacrer une proportion inacceptablement élevée du revenu aux dépenses d'alimentation, de logement et d'habillement.

En 1985, ces niveaux de revenu s'échelonnaient entre 10 233 $ pour une personne célibataire résidant dans un grand centre urbain et 7 568 $ pour la même personne résidant dans une région rurale. Ces chiffres correspondent au montant au-dessous duquel il faut consacrer plus de 58,5 p. 100 du revenu à l'alimentation, au logement et à l'habillement.

Les dépenses de logement constituent probablement la difficulté majeure que doivent affronter les personnes seules qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté lorsque le loyer effectivement payé pour une chambre est comparé au revenu disponible pour le payer. En 1985, le nombre des personnes qui ne pouvaient se permettre de payer un loyer compris entre 200 $ et 300 $ par mois sans y consacrer plus de 30 p. 100 de leur revenu total se situait entre 188 000 et 421 000.*

Faute de données relatives au rapport entre le loyer et le revenu, on peut utiliser le seuil de pauvreté pour déterminer les besoins éventuels des personnes seules en matière de logement. En se servant de cette méthode, on pourrait établir à 313 000 le nombre de personnes seules ayant besoin d'un logement en 1986. Ce chiffre correspond d'assez près au nombre de ménages d'une seule personne qui devaient faire face à des problèmes d'accessibilité en 1981, soit 285 000.**

L'utilisation du seuil de pauvreté pour déterminer les besoins en matière de logement présente certains dangers. Par exemple, il y avait près de 20 000 ménages d'une personne dont le revenu était inférieur à 5 000 $ et qui payaient moins de 100 $ de loyer par mois en 1981. Mais les dangers de surestimer le besoin d'un meilleur logement ou d'un supplément de revenu en matière de logement ne sont pas très grands. Les loyers qui sont de "bonnes affaires" ne durent pas indéfiniment. Si le locataire n'a pas les moyens de payer le

---

* D'après Statistique Canada Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985.

** Statistique Canada, Recensement du Canada, 1981.

loyer de base, il est fort probable qu'il aura tôt ou tard besoin d'une assistance dans ce domaine, particulièrement lorsque quelque 2 000 logements à prix abordable sont démolis tous les ans.

Le tableau 4 - 4 donne le profil des personnes seules à faible revenu en 1981. Parmi les facteurs qui contribuent à confirmer un revenu faible par rapport à celui du reste de la population, citons les points suivants:

- éducation insuffisante;
- revenus de retraite insuffisants pour les personnes âgées, particulièrement les femmes;
- Un taux de chômage plus élevé chez les jeunes, particulièrement chez les hommes.

Il est raisonnable de s'attendre à une amélioration dans chacun de ces domaines à la suite des politiques publiques destinées à parfaire l'éducation de base, à réformer le régime des rentes et à créer de nouveaux emplois pour les jeunes, ainsi que des programmes de perfectionnement professionnel. Il reste cependant à savoir si ces politiques permettront de procurer au public visé des revenus qui soient à la fois plus élevés et qui augmentent plus rapidement que les coûts de logement en particulier.

TABLEAU 4 - 4

PROFIL DES PERSONNES SEULES À FAIBLE REVENU VIVANT EN ONTARIO EN 1981 COMPARAISON AVEC LES PERSONNES AYANT UN REVENU NORMAL

	Faible revenu	Revenu Normal
(En pourcentage)		
Habitant dans une ville	92,4	89,3
Habitant dans une grande ville	50,1	54,4
Hommes	33,4	48,6
Femmes	66,6	51,4
Hommes de 15-24 ans	30,2	16,9
Femmes de 65 ans et plus	50,0	32,0
Vivant essentiellement d'un revenu d'emploi	33,0	74,6
Vivant essentiellement de prestations du gouvernement	52,1	7,6
Dépendant de ces deux types de revenus	14,9	17,8
N'ayant pas travaillé l'année précédente	59,6	21,7
Travaillant dans les services communautaires, le commerce ou les services personnels	46,5	33,0
Huitième année ou moins	34,4	14,0
Né(e) au Canada	69,7	76,2
Anglais comme langue maternelle	76,0	81,2
Total des personnes seules en Ontario	295 285	536 615

La situation générale de ceux qui se trouveront probablement dans le besoin sur le plan du logement est présentée ci-dessous.

TABLEAU 4 - 5

PERSONNES SEULES DANS LE BESOIN, 1986 ET 2006

	1986	2006	Changement en %
D'après les tendances de 1985	311 000	349 000	+ 12,2
D'après les tendances démographiques de 1981 et les tendances à la paupérisation en 1981-1985	313 000	390 000	+ 24,6
D'après les tendances démographiques et les tendances à la paupérisation en 1981-1985	315 000	485 000	+ 54,0

Au cours de la période 1981-1984, le pourcentage de toutes les personnes seules gagnant moins de 5 000 $ par an est passé de 11,7 à 11,9 p. 100, déduction faite des effets de l'inflation. La proportion des personnes seules se trouvant au-dessous du seuil de pauvreté est passée de 31 à 31,7 p. 100, de 1981 à 1985.*

Une projection plausible, compte tenu de l'évolution démographique et de l'évolution du revenu, est un taux stable d'accroissement du nombre de personnes seules, résultat des phénomènes sociaux et des tendances du marché, ainsi qu'une lente augmentation du taux des personnes se trouvant au-dessous du seuil de pauvreté. Nous constatons ainsi qu'il faudra 77 000 places de plus à un prix abordable au cours des vingt prochaines années, en plus des 313 000 dont on a besoin pour combler le déficit qui s'est accumulé jusqu'à présent.

Ainsi que nous le verrons au Chapitre dix, il n'est pas du tout certain qu'il doive s'agir de nouvelles unités de logement social. Différentes techniques que nous décrirons plus tard peuvent être mises à profit dans ce domaine, un grand nombre d'entre elles étant beaucoup

---

* Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, n° de catalogue 13-207, en prenant 1978 comme base.

plus économiques pour le public que la construction de logements locatifs fortement subventionnés.

4.7 Prévision des tendances pour certains groupes présentant des besoins particuliers

Dans la population générale des personnes seules, le Groupe de travail a identifié douze sous-groupes qui auront vraisemblablement des besoins et des problèmes particuliers dans le domaine du logement. Nous avons cherché à recueillir des données sur chacun de ces groupes et nous avons pu établir avec un degré raisonnable de certitude si leurs besoins risquent d'être plus grands ou moins grands dans l'avenir, sur le plan du logement.

Voici les points saillants de nos constatations sur les tendances numériques de chacun de ces groupes :

- les jeunes employés seront moins nombreux, à mesure que le nombre total des jeunes de 18 à 24 ans baissera en Ontario;

- les jeunes au chômage ont trouvé des emplois avec la reprise économique; leur nombre total devrait baisser lui aussi;

- les étudiants à plein temps du niveau post-secondaire et universitaire constituent un groupe qui paraît avoir plafonné en 1984 et 1985; ici encore, les effectifs de ce groupe d'âge devraient se stabiliser ou baisser à l'avenir;

- les jeunes délinquants détenus dans des institutions correctionnelles provinciales constituent une population dont il est difficile de prévoir l'évolution, le système lui-même étant en pleine mutation; il semble que le nombre des détenus s'était stabilisé jusqu'en 1983, avant que la législation fédérale ne soit modifiée;

- les adolescentes enceintes constituent un groupe dont le nombre se stabilise lui aussi ou est en baisse; le taux des grossesses parmi les plus jeunes adolescentes, en particulier, a baissé;

- les célibataires âgés et employés vont augmenter significativement, parallèlement à l'augmentation de leur groupe d'âge;

- les délinquants adultes constituent un groupe qui augmente lentement; en chiffres absolus, le nombre de ces personnes libérées tous les ans en Ontario est cependant de moins de 2 000;

- o les alcooliques et toxicomanes qui sortent de centres de désintoxication; leur nombre semble s'être stabilisé au cours des dernières années;

- o les adultes mentalement handicapés constituent une proportion stable de la population; en raison des progrès des traitements et des techniques de diagnostic, les perspectives à long terme font prévoir une baisse de leur proportion dans l'ensemble de la population;

- o les adultes handicapés physiques constituent un groupe qui n'augmente que lentement en chiffres absolus par suite de l'amélioration de la sécurité routière et de divers autres facteurs;

- o les malades psychiatriques réinsérés dans la communauté ont vu leur nombre se stabiliser : la tendance qui visait à les faire sortir des grandes institutions psychiatriques a atteint son sommet il y a quelques années;

- o les personnes âgées constituent une proportion croissante de la population, et leur nombre doublera au cours des vingt prochaines années.

L'impression générale qui se dégage des données disponibles sur ces groupes est qu'aucune crise brutale n'est à prévoir compte tenu des tendances qui se font jour actuellement, sur le plan des besoins en logements normaux ou en logements spécialisés.

4.8 Conclusion

Le problème auquel fait face l'Ontario est d'ores et déjà un sérieux retard dans la satisfaction des besoins des personnes seules et dans la satisfaction des besoins spéciaux des différents groupes énumérés ci-dessus. Il faut s'attendre à ce que le nombre de personnes (plus de 300 000) qui sont mal logées, mal nourries et mal soutenues sur le plan des services sociaux augmente d'environ 24 p. cent entre 1986 et 2006. La disparition d'une partie du stock locatif par le jeu des transformations et des démolitions, même si elle peut être enrayée au cours des deux prochaines années à la suite d'une intervention provinciale, a cependant aggravé la situation. Environ 9 000 personnes seules sont dépourvues de logement permanent, de quelque sorte que ce soit. La tension a augmenté entre les différents intérêts en cause, à mesure que la lutte pour réglementer et conserver ce qui reste s'intensifie.

Le moment est venu d'évaluer et de proposer des solutions pour protéger et préserver le stock locatif existant, pour offrir des logements à ceux qui en ont

actuellement besoin et à ceux qui en auront besoin en plus grand nombre dans l'avenir, et enfin pour offrir des services de soutien améliorés, en particulier à certains des groupes mentionnés ci-dessus.

TABLEAUX ANNEXÉS AU CHAPITRE QUATRE

PROJECTION DES BESOINS DES PERSONNES SEULES D'APRÈS LES TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES DE 1985 ET LES TENDANCES À LA PAUPÉRISATION DE 1981-1985

Année	% de personnes seules	Nombre de personnes seules	% des personnes en état de pauvreté	Nombre de personnes en état de pauvreté	Personnes supplémentaires dans le besoin**
1981	10,2	879 000	31,0	272 000	--
1985	10,7	968 000*	31,7	307 000	—
1986	10,7	980 000	31,7	311 000	+ 4 000
1987	10,7	991 000	31,7	314 000	+ 3 000
1988	10,7	1 002 000	31,7	318 000	+ 4 000
1989	10,7	1 012 000	31,7	321 000	+ 3 000
1990	10,7	1 021 000	31,7	324 000	+ 3 000
1991	10,7	1 030 000	31,7	327 000	+ 3 000
1992	10,7	1 038 000	31,7	329 000	+ 2 000
1993	10,7	1 046 000	31,7	331 000	+ 2 000
1994	10,7	1 052 000	31,7	334 000	+ 3 000
1995	10,7	1 059 000	31,7	336 000	+ 2 000
1996	10,7	1 065 000	31,7	337 000	+ 1 000
1997	10,7	1 070 000	31,7	339 000	+ 2 000
1998	10,7	1 075 000	31,7	341 000	+ 2 000
1999	10,7	1 079 000	31,7	342 000	+ 1 000
2000	10,7	1 083 000	31,7	343 000	+ 1 000
2001	10,7	1 087 000	31,7	345 000	+ 2 000
2002	10,7	1 091 000	31,7	346 000	+ 1 000
2003	10,7	1 094 000	31,7	347 000	+ 1 000
2004	10,7	1 096 000	31,7	348 000	+ 1 000
2005	10,7	1 099 000	31,7	348 000	0
2006	10,7	1 101 000	31,7	349 000	+ 1 000

Source: Calculs du Groupe de travail d'après Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, n^{os} de catalogue 13-206 et 13-207, 1981 et 1985; et Statistique Canada, Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 1984-2006, n^{o} de catalogue 91-520.

---

* Ce chiffre est légèrement inférieur au chiffre de 975 000 estimé dans la Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985. La différence peut tenir soit à une croissance démographique réelle plus élevée que celle prévue à l'origine, soit à des erreurs d'échantillonnage dans les résultats de l'enquête préliminaire, soit encore à ces deux facteurs. Pour conserver la cohérence des statistiques, nous avons partout utilisé les chiffres représentant des prévisions.

** Les fluctuations constatées d'une année à l'autre sont partiellement dues à l'arrondissement des chiffres.

PROJECTION DES BESOINS DES PERSONNES SEULES D'APRÈS LES TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES DE 1985 ET LES TENDANCES À LA PAUPÉRISATION DE 1981-1985

Année	% de personnes seules	Nombre de personnes seules	% des personnes en état de pauvreté	Nombre de personnes en état de pauvreté	Personnes supplémentaires dans le besoin**
1981	10,2	879 000	31,0	272 000	--
1985	10,7	968 000*	31,7	307 000	—
1986	10,8	989 000	31,9	315 000	+ 8 000
1987	11,0	1 010 000	32,1	324 000	+ 9 000
1988	11,1	1 039 000	32,2	335 000	+ 8 000
1989	11,2	1 059 000	32,4	343 000	+ 8 000
1990	11,3	1 079 000	32,6	352 000	+ 9 000
1991	11,5	1 107 000	32,8	363 000	+ 11 000
1992	11,6	1 125 000	32,9	370 000	+ 7 000
1993	11,7	1 143 000	33,1	378 000	+ 7 000
1994	10,8	1 161 000	33,3	386 000	+ 8 000
1995	12,0	1 187 000	33,5	398 000	+ 12 000
1996	12,1	1 204 000	33,6	404 000	+ 6 000
1997	12,2	1 220 000	33,8	412 000	+ 6 000
1998	12,3	1 236 000	34,0	420 000	+ 8 000
1999	12,5	1 261 000	34,2	431 000	+ 11 000
2000	12,6	1 276 000	34,3	438 000	+ 7 000
2001	12,7	1 290 000	34,5	445 000	+ 6 000
2002	12,8	1 305 000	34,7	453 000	+ 8 000
2003	13,0	1 329 000	34,9	364 000	+ 11 000
2004	13,1	1 342 000	35,0	470 000	+ 6 000
2005	13,2	1 356 000	35,2	477 000	+ 7 000
2006	13,3	1 369 000	35,4	485 000	+ 8 000

Source: Calculs du Groupe de travail d'après Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, nos de catalogue 13-206 et 13-207, 1981 et 1985; et Statistique Canada, Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 1984-2006, no de catalogue 91-520.

---

* Ce chiffre est légèrement inférieur au chiffre de 975 000 estimé dans la Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985. La différence peut tenir soit à une croissance démographique réelle plus élevée que celle prévue à l'origine, soit à des erreurs d'échantillonnage dans les résultats de l'enquête préliminaire, soit encore à ces deux facteurs. Pour conserver la cohérence des statistiques, nous avons partout utilisé les chiffres représentant des prévisions.

** Les fluctuations constatées d'une année à l'autre sont partiellement dues à l'arrondissement des chiffres.

PROJECTION DES BESOINS DES PERSONNES SEULES D'APRÈS LES TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES DE 1985 ET LES TENDANCES À LA PAUPÉRISATION DE 1981-1985

Année	% de personnes seules	Nombre de personnes seules	% des personnes en état de pauvreté	Nombre de personnes en état de pauvreté	Personnes supplémentaires dans le besoin**
1981	10,2	879 000	31,0	272 000	--
1985	10,7	968 000*	31,7	307 000	--
1986	10,7	980 000	31,9	313 000	+ 6 000
1987	10,7	991 000	32,1	318 000	+ 5 000
1988	10,7	1 002 000	32,2	323 000	+ 5 000
1989	10,7	1 012 000	32,4	328 000	+ 5 000
1990	10,7	1 021 000	32,6	333 000	+ 5 000
1991	10,7	1 030 000	32,8	338 000	+ 5 000
1992	10,7	1 038 000	33,0	343 000	+ 5 000
1993	10,7	1 046 000	33,1	346 000	+ 3 000
1994	10,7	1 052 000	33,3	350 000	+ 4 000
1995	10,7	1 059 000	33,5	355 000	+ 5 000
1996	10,7	1 065 000	33,7	359 000	+ 4 000
1997	10,7	1 070 000	33,8	362 000	+ 3 000
1998	10,7	1 075 000	34,0	366 000	+ 4 000
1999	10,7	1 079 000	34,2	369 000	+ 3 000
2000	10,7	1 083 000	34,4	373 000	+ 4 000
2001	10,7	1 087 000	34,5	375 000	+ 2 000
2002	10,7	1 091 000	34,7	379 000	+ 4 000
2003	10,7	1 094 000	34,9	382 000	+ 3 000
2004	10,7	1 096 000	35,0	384 000	+ 2 000
2005	10,7	1 099 000	35,2	387 000	+ 3 000
2006	10,7	1 101 000	35,4	390 000	+ 3 000

Source: Calculs du Groupe de travail d'après Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, nos de catalogue 13-206 et 13-207, 1981 et 1985; et Statistique Canada, Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 1984-2006, no de catalogue 91-520.

---

* Ce chiffre est légèrement inférieur au chiffre de 975 000 estimé dans la Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985. La différence peut tenir soit à une croissance démographique réelle plus élevée que celle prévue à l'origine, soit à des erreurs d'échantillonnage dans les résultats de l'enquête préliminaire, soit encore à ces deux facteurs. Pour conserver la cohérence des statistiques, nous avons partout utilisé les chiffres représentant des prévisions.

** Les fluctuations constatées d'une année à l'autre sont partiellement dues à l'arrondissement des chiffres.

LA PROTECTION DES PERSONNES SANS LOGIS

CHAPITRE CINQ: LA PROTECTION DES PERSONNES SANS LOGIS

5.1 Le cas de Drina Joubert 66

5.2 Une nouvelle sorte de sans-logis 68

5.3 Éléments d'une politique pour les sans-logis en Ontario 69

5.4 Que faire pour les sans-logis qui ont été expulsés ou qui refusent une aide 70

5.5 L'amélioration des foyers d'accueil 73

5.6 Nécessité de modifier les règlements des programmes publics pour éviter de créer des sans-logis 74

5.7 L'emploi des sans-logis 79

5.8 Coordination des services aux sans-logis 79

5.9 La prévention du phénomène des sans-logis en Ontario 82

5.10 Conclusion 82

CHAPITRE CINQ: LA PROTECTION DES PERSONNES SANS LOGIS

5.1 Le cas de Drina Joubert

Le 17 décembre 1985, Drina Joubert est morte de froid dans un camion abandonné, à l'arrière de l'immeuble sis au 230 de la rue Sherbourne, à Toronto. Elle était la dix-neuvième personne à mourir de froid à Toronto depuis le début de 1984. Tous les ans, trente à quarante décès sont imputés à un "froid excessif" en Ontario. Au cours des dix dernières années, dans l'ensemble de la province, on a relevé 416 décès pour lesquels le fait de ne pas avoir de logis a pu être un facteur.*

La mort de Drina Joubert a particulièrement choqué l'opinion publique car, selon les termes du verdict du jury du coroner, "cette personne a cherché à obtenir de l'aide auprès de pratiquement tous les organismes sociaux et services hospitaliers de la ville de Toronto". Elle était alcoolique et malade sur le plan mental et physique.

Le jury du coroner s'est prononcé fermement sur la manière dont le système actuel fait face aux problèmes des personnes sans logis à Toronto:

> "De toute évidence, la bureaucratie créée pour aider les plus défavorisés d'entre nous a cessé de répondre aux besoins des personnes qui sont sa raison d'être. Cette bureaucratie est fragmentée et inefficace. Nous, les contribuables de Toronto qui payons très cher pour ce système, méritons d'avoir un système solide qui réussira mieux à atteindre ses objectifs."

Les attitudes et problèmes évoqués dans le verdict ne sont pas tous limités à la plus grande ville de la province. Un travailleur social qui s'occupait de logement à Ottawa a déclaré au Groupe de travail: "De plus en plus souvent, j'appelle quelqu'un pour héberger une personne sans logis et je lui dis "il n'a nulle part où aller". Et l'on me répond "et alors?".

---

* On notera qu'il n'existe pas de statistiques sur les décès causés par le fait de ne pas avoir de logis. Les données disponibles portent sur "la faim, la soif, l'exposition aux intempéries et l'abandon", ainsi que sur le "froid excessif". Un décès dû à un froid excessif peut survenir lorsque quelqu'un, par exemple, calcule mal sa distance dans une région du nord de l'Ontario, tombe en panne d'essence et meurt de froid dans sa voiture sur une route déserte.

Lors d'une réunion publique que nous avons organisée à Ottawa, une femme qui ne peut se déplacer qu'en fauteuil roulant a déclaré qu'un fonctionnaire des services sociaux locaux avait appelé la police pour la faire expulser de son bureau; à la demande du fonctionnaire, on l'avait conduite à une église qui ne pouvait rien organiser pour l'héberger. Selon un rapport présenté au conseil municipal de Windsor, les efforts déployés en faveur des sans-logis et des personnes "difficiles à loger" sont éparpillés entre vingt organismes différents.

Pourtant, il est également clair que ce n'est pas sans raison que des personnes comme Drina Joubert sont refusées par les centres d'accueil. Comme le pasteur Brad Lennon l'a déclaré lors de l'enquête qui a suivi son décès: "Elle était de plus en plus perturbée et colérique... elle constituait un danger pour les autres résidents... nous n'avons pas les installations ni le personnel nécessaire pour nous occuper de personnes si difficiles".*

Avant son décès, Drina Joubert avait été "interdite de séjour" dans pratiquement tous les centres d'accueil de la ville; elle avait été battue et volée par trois jeunes; elle avait suivi puis abandonné des cures de désintoxication pour son alcoolisme. Son histoire est un exemple pathétique d'autodestruction, aggravée par l'inaction d'un système surchargé.

Nous devons nous garder de critiquer trop hâtivement ceux qui s'efforcent de faire fonctionner le système actuel en faveur des sans-logis. Un grand nombre des mécanismes institutionnels prévus pour ces personnes remontent aux années 20. Ces services manquent d'un cadre cohérent sur le plan des politiques et des ressources publiques. Créés de pièces et de morceaux, ils menacent ruine maintenant sous la pression des tendances sociales, juridiques, commerciales et autres qui se sont fait jour depuis une vingtaine d'années.

Dans l'affaire du décès de Drina Joubert, le jury du coroner a fait un certain nombre de recommandations, importantes et minutieuses. Il a limité ses observations à la situation désespérée des femmes sans logis, alors que le nombre des décès chez les hommes sans logis est probablement trois ou cinq fois supérieur à celui des femmes.

Bien entendu, notre rapport s'intéressera aux deux sexes et à tous les principaux aspects du problème, car de

---

* Propos rapportés par Paul Taylor, "Woman too difficult for hostel to control, director tells inquest", Globe and Mail, 18 février 1986.

nombreuses personnes qui deviennent sans logis ont précédemment été des locataires de chambres meublées ou des personnes en pensions. Et parmi le nombre croissant des familles "sans logis", nombre d'entre elles s'entassent dans une seule chambre, dans une pension ou un motel.

5.2 Une nouvelle sorte de sans-logis

Nous sommes peut-être davantage sensibilisés aux problèmes toujours actuels des sans-logis en Ontario, illustrés par le cas de Drina Joubert, en raison même de notre aisance matérielle. Parallèlement, il semble qu'apparaisse aujourd'hui une "nouvelle" sorte de sans-logis, différente de la personne dont on s'attendait plus ou moins à ce qu'elle soit sans abri autrefois: l'homme alcoolique et déraciné d'âge moyen ou plus âgé. Une enquête faite en mai 1985 auprès des hommes qui fréquentaient le foyer de l'Armée du Salut de la rue George, à Ottawa, a montré que 47 p. 100 des usagers avaient moins de 30 ans et que seulement 5 p. 100 avaient plus de 65 ans. Cinquante-quatre pour cent d'entre eux avaient fait au moins quelques années d'études secondaires et, sur ce nombre, 5 p. 100 avaient fait des études post-secondaires ou universitaires. Sur 204 personnes, 160 abusaient de l'alcool, mais 95 avaient un emploi.*

Alors que l'année 1986 tire à sa fin, les journaux signalent de nombreux cas de personnes seules et de familles sans logis qui se trouvent dans la détresse:

- Ednamae Oad, 48 ans, dort dans sa camionnette avec son chien Muffin après avoir été expulsée de son logement à Toronto; elle travaille comme bénévole pour les personnes mal nourries (Toronto Star, 6 novembre 1986);

- Kim Pelliter, 25 ans, son mari employé et leurs quatre enfants vivent dans une chambre, dans un centre d'accueil; leur appartement en sous-sol a été inondé; ils avaient essayé de vivre avec une autre famille dans un seul logement, mais sans succès (Toronto Star, 9 octobre 1986);

- Sandra Hozinski, 32 ans, habite dans un foyer d'accueil avec cinq enfants; elle a été expulsée d'un logement social par suite du comportement de son ami (Toronto Star, 9 octobre 1986);

---

* Chiffres cités par Bruce Halsey, "Homeless men are bums, right? Wrong.", Canadian Housing, Vol. 3, No. 2, (Été 1986), p. 33.

- Cynthia Rosefield, 29 ans, habite avec sa fille dans une chambre où elle ne peut pas faire la cuisine, dans le quartier des motels d'Etobicoke (Toronto Star, 11 septembre 1986);

- Lisa et Sam Spencer vivent avec trois jeunes enfants dans un motel de la rue Princess, à Kingston (Whig-Standard, 2 mai 1986);

- Brad Hopkins a la garde de ses deux filles, mais il doit avoir un logement pour reprendre la garde de ses deux fils (Hamilton Spectator, 6 août 1986);

- John Travers, 34 ans, aveugle, expulsé d'un logement social après avoir été accusé de brutalité envers sa femme, habite dans des abris d'autobus de Toronto (Toronto Sun, 7 novembre 1986).

La plupart de ces "cas" ne paraissent pas aussi désespérés que celui de Drina Joubert. Mais il s'agit cependant de personnes "difficiles à loger" en raison des conditions actuelles du marché. Ces personnes sont victimes de discrimination parce qu'elles ont des enfants, parce qu'elles reçoivent des prestations d'assistance sociale, ou encore parce que des propriétaires ont le choix entre de nombreux locataires potentiels et qu'ils préfèrent choisir ceux qui ont des revenus plus élevés.

5.3 Éléments d'une politique pour les sans-logis en Ontario

Une politique pour les sans-logis en Ontario doit répondre à cinq grandes préoccupations.

La première est de savoir ce qu'il faut faire dans des cas extrêmes comme celui de Drina Joubert, lorsqu'une personne a un comportement si difficile qu'elle ne peut même pas être hébergée dans un logement de dernier recours.

Deuxièmement, il s'agit de savoir si les centres d'accueil actuels doivent être agrandis et améliorés pour répondre à la demande, ou s'il est préférable de mettre l'accent sur les "logements", par opposition aux centres d'accueil.

Troisièmement, il faut chercher le moyen d'éviter que le "filet de sécurité" des programmes sociaux ne cause ou ne perpétue le phénomène des sans-logis par le biais des expulsions et de l'application des règlements des services sociaux.

En quatrième lieu, nous devons trouver le moyen de susciter l'élan nécessaire pour qu'on héberge les

sans-logis en faisant intervenir toutes les ressources disponibles.

La dernière question est de savoir comment prévenir le phénomène des sans-logis en Ontario.

5.4 Que faire pour les sans-logis qui ont été expulsés ou qui refusent une aide

Pat Capponi, du Comité consultatif extérieur du Groupe de travail, a clairement posé le problème auquel doit faire face tout système qui veut aider les sans-logis: que faire lorsqu'une personne "difficile" se voit refuser l'entrée d'un foyer d'accueil à minuit et qu'elle n'a nulle part où aller? Une autre question d'importance comparable est de savoir ce qu'il faut faire lorsque quelqu'un se voit offrir un abri dans un foyer d'accueil pour passer une nuit glaciale d'hiver, mais refuse de s'y rendre et préfère dormir sur une bouche d'aération ou dans un abri de fortune.

La plupart des foyers d'accueil des organismes de charité estiment que leur mission est aussi de répondre aux besoins des personnes "difficiles", même lorsqu'ils doivent parfois leur fermer leurs portes dans l'intérêt des autres résidents. Le pasteur Brad Lennon a déclaré lors de l'enquête sur la mort de Drina Joubert que le foyer d'accueil All Saints de Toronto accepte habituellement des personnes qui se sont vu interdire l'entrée d'autres foyers d'accueil.* On ne pourrait certainement pas accuser l'Armée du Salut ni les autres organismes religieux de ne prendre que des personnes "faciles à loger"... Pourtant, il est clair qu'il doit exister dans chaque communauté un centre d'accueil qui joue véritablement le rôle d'abri de dernier recours, un centre qui trouvera toujours une place pour quelqu'un, quelles que soient les circonstances, même s'il faut prendre des dispositions particulières pour isoler cette personne des autres occupants.

Si les foyers d'accueil des organismes de charité ne doivent pas être exclus de ce rôle, le candidat le plus probable est cependant l'administration publique, provinciale ou municipale. S'il existe un abri de ce genre dans chaque communauté, sans liste noire d'aucune sorte, un pas aura été fait pour faciliter la situation du reste des foyers d'accueil du système. Bien entendu, la difficulté est que si un foyer d'accueil n'a pas de "liste noire", il risque d'être rapidement débordé. Des ressources devront lui être fournies, sous la forme de personnel et de crédits, pour reconnaître le rôle qu'un tel foyer d'accueil joue, pour lui assurer la sécurité

---

* Taylor, "Woman too difficult ..."

voulue et pour offrir à tous les résidents des conditions de vie tolérables.

Un élément essentiel de toute politique globale applicable aux foyers d'accueil est l'existence d'un répertoire des établissements disposés à accepter des familles et des personnes sans logis sur une base plus permanente. Un répertoire de cette nature existe dans plusieurs municipalités, mais l'utilisation de plus en plus fréquente qu'un secteur de la population fait des hôtels et des motels donne à penser que ces listes ne sont pas suffisamment longues et qu'il serait peut-être nécessaire de les utiliser plus systématiquement. De nombreuses familles et personnes sans logis, si leur détresse était largement connue, trouveraient vraisemblablement un logis acceptable de caractère plus permanent.

Toutes les municipalités de l'Ontario qui possèdent des foyers d'accueil temporaire devraient également disposer d'un répertoire des logements disponibles, financé par le ministère du Logement et accessible à tous les organismes en contact fréquent avec les personnes à faible revenu et les sans-logis.

Un organisme de service communautaire choisi dans chaque municipalité où existent des services d'hébergement temporaire devrait mener une campagne agressive pour faire inscrire d'autres logements au répertoire; à titre expérimental, il faudrait envisager de publier les photos et l'histoire des familles et personnes sans logis dans des journaux hebdomadaires à gros tirage en vue d'obtenir de nouveaux logements pour ces personnes.*

Des personnes peuvent se trouver sans logis presque n'importe où dans une municipalité, à la suite d'une expulsion, d'une querelle de ménage, lorsqu'une personne sort d'une institution, ou pour de multiples autres raisons. Ces personnes peuvent savoir où se trouve le foyer d'accueil de la municipalité, mais elles peuvent être dans l'impossibilité de s'y rendre pour une multitude de raisons.

Un organisme de service communautaire choisi dans chaque municipalité d'une certaine importance possédant des foyers d'accueil temporaires devrait disposer d'un minibus financé par la province, équipé d'un émetteur-récepteur radio et d'installations pour préparer des boissons chaudes, avec du personnel paramédical à bord, pour transporter les personnes sans logis vers un foyer d'accueil.

---

* Cette technique a été utilisée avec succès ailleurs et elle semble avoir donné d'excellents résultats pour l'adoption des enfants en Ontario.

Le ministère du Logement devrait financer l'équipement des minibus loués à court ou à long terme pour ce service. Les frais d'exploitation devraient pouvoir être financés dans le cadre des dépenses locales d'administration des services sociaux par le ministère des Services sociaux et communautaires. Un projet pilote devrait être mis en place au cours de l'hiver 1987 pour étudier ce mécanisme de manière plus approfondie.

Ces mesures - foyer d'accueil sans "liste noire", répertoire central, campagne dynamique pour trouver des logements pour les sans-logis, un minibus pour le transport de ces personnes - sont appropriées pour ceux qui veulent un abri. Mais il existe aussi des gens qui veulent rester dehors, même par un temps glacial, parce qu'ils ont très peur des foyers d'accueil, qu'ils n'aiment pas les fréquenter ou qu'ils ont perdu leur instinct de survie.

Les lois sur le vagabondage ont été abolies en 1972 en Ontario, par respect des droits de l'homme et aussi pour soulager les corps de police d'un travail qu'ils n'appréciaient pas. Conformément aux lois actuelles, quelqu'un doit littéralement être en train de mourir de froid lorsque la police le découvre pour qu'on puisse le conduire dans un foyer d'accueil contre son gré.

Un retour aux anciennes lois sur le vagabondage serait parfaitement inacceptable. Mais il est clairement nécessaire de donner des consignes pour qu'il soit possible, sans chef d'accusation, de ramasser dans la rue les personnes qui paraissent en danger de mourir de froid pour les conduire à un centre d'accueil.*

Le ministère du Logement, le ministère des Services sociaux et communautaires, le ministère du Procureur général, le ministère de la Santé et le ministère du Solliciteur général devraient collaborer à l'élaboration concrète d'un cadre législatif permettant la garde préventive sans chef d'accusation ni détention.

Cette notion peut sembler pleine de contradictions. Pourtant, elle est couramment utilisée dans le système médical lorsqu'un patient est, avec ou sans son consentement, l'objet d'efforts considérables pour sauver sa vie, même lorsque cette même personne a tenté de se suicider. Quand une personne meurt de froid parce qu'elle refuse d'accepter un abri, il peut s'agir tout simplement d'une autre forme de suicide. Le fait que l'événement se produise avant l'admission à l'hôpital ou

---

* Les personnes dont la vie est menacée par un acte de violence reçoivent couramment cette forme de protection policière.

qu'il ne se produise pas exactement au moment où un officier de police découvre cette personne dans la rue n'est qu'un détail technique sans importance. Le problème est d'autant plus complexe que la protection des personnes sans logis qui refusent un abri et risquent de mourir de froid fait intervenir de nombreux organismes provinciaux. Mais plus de trente vies par an sont en jeu.

5.5 L'amélioration des foyers d'accueil

On ne saurait reprocher aux gens d'hésiter à accepter de partager un espace sur le sol, un lit dans un dortoir, ou une alcôve avec des dizaines ou des centaines d'autres personnes et familles extrêmement diverses. Les foyers d'accueil temporaire n'ont pas pour objectif d'offrir un logement désirable: leur mission n'est que d'assurer la survie de ceux qui les fréquentent. Même les directeurs de foyers d'accueil hésiteraient à ce qu'on en crée davantage; mieux que quiconque, ils savent que "des centres d'accueil plus attirants" ne constituent pas une solution au problème des sans-logis.

Pourtant, il est également clair que même des solutions limitées et temporaires ne peuvent être rejetées d'emblée lorsqu'il s'agit de personnes qui se trouvent dans la rue.

Les foyers d'accueil doivent rester simples et rudimentaires, mais rien n'oblige à ce qu'ils soient sales, malodorants, surpeuplés ou dangereux pour leurs occupants.

En même temps que l'on s'efforce de trouver un logement permanent pour les sans-logis, on devrait élaborer un programme visant à améliorer les foyers d'accueil. Dans toute la mesure du possible, des immeubles commerciaux et institutionnels devraient être rénovés pour en faire des foyers d'accueil. Les plans de rénovation devraient également prévoir un nouveau recyclage de l'immeuble par la suite, en donnant pour plus tard la possibilité de créer des chambres plus vastes et d'installer la plomberie et les circuits électriques d'une manière qui permettrait ultérieurement de retransformer à peu de frais les locaux en logements autonomes.

Jusqu'à présent, le ministère du Logement s'est tenu à l'écart du domaine des foyers d'accueil temporaire. Le ministère des Services sociaux et communautaires a mis sur pied de modestes programmes ponctuels pour remédier aux lacunes les plus criantes en créant de nouveaux espaces d'accueil temporaire. Pourtant, aussi longtemps que les conditions du marché locatif seront très difficiles et que les listes d'attente pour les logements sociaux seront aussi longues qu'aujourd'hui, des foyers d'accueil temporaire offrant un minimum de confort seront nécessaires.

Le ministère du Logement devrait mettre en place un programme de financement d'investissements pour aider les organismes municipaux et les organismes de charité sans but lucratif à rénover et à construire des foyers d'accueil, en définissant également des critères d'aménagement qui faciliteront le recyclage des locaux lorsque les besoins auront évolué.

5.6 Nécessité de modifier les règlements des programmes publics pour éviter de créer des sans-logis

Les forces du marché et les circonstances personnelles se conjuguent pour mettre certaines personnes dans la rue; mais divers aspects des programmes publics ont aussi contribué à les y maintenir. Deux questions en particulier ont été maintes fois évoquées devant le Groupe de travail, dans l'ensemble de la province: la pseudo-règle qui voudrait qu'une personne ait "une adresse fixe" avant de pouvoir recevoir des prestations d'assistance sociale; les expulsions des logements sociaux par les services locaux de logement ou la difficulté d'avoir accès à ces logements.

En ce qui concerne le premier point, la nécessité d'une "adresse fixe", le rapport récemment publié par le Conseil de planification sociale de la région métropolitaine de Toronto, Living on the Margin, soulève trois questions différentes:

- "Les administrateurs locaux des services sociaux hésitent à autoriser ceux qui n'ont pas d'adresse fixe à recevoir [les prestations d'assistance sociale générale]";
- "il est souvent difficile d'obtenir un logement sur le marché locatif privé sans payer le loyer du premier et du dernier mois";
- "...les personnes quittant des foyers d'accueil pour se procurer un logement plus permanent se sont vu refuser une indemnité de réinsertion qui les aurait aidées à retrouver leur place dans la communauté, par suite de "l'insuffisance des règles administratives".*

En vertu de la Loi sur l'assistance sociale générale, l'administrateur municipal des services sociaux a le

---

* Des prestations d'assistance sociale générale sont versées à 10 000 - 12 000 occupants de foyers d'accueil temporaire tous les mois en Ontario; le versement de prestations sociales à ces personnes ne pose donc pas de problèmes au niveau de la politique.

pouvoir "...de déterminer si la personne qui fait une demande a droit à une assistance et, lorsqu'elle y a droit, [de] déterminer le montant de cette assistance et ...[de] le modifier à l'occasion." [Article 4(2)]

Pour prendre ces décisions, l'administrateur des services sociaux doit se guider sur le règlement 441 adopté en vertu de la loi, qui fixe des limites à son pouvoir discrétionnaire.

Ce règlement stipule clairement ce qui suit:

- une "personne nomade ou sans logis" est censée résider dans la municipalité dans laquelle elle demande une assistance;

- une visite doit être faite au domicile de la personne qui fait la demande pour évaluer ses conditions de vie, sa situation financière et les autres particularités de son cas;

- une assistance d'urgence peut être fournie jusqu'à concurrence d'un demi-mois;

- une assistance spéciale peut être fournie lorsque le coût du logement dépasse la norme établie.

Les administrateurs locaux des services sociaux peuvent user de leur pouvoir discrétionnaire pour contourner le problème de l'adresse fixe nécessaire pour que la visite à domicile puisse avoir lieu. Selon le ministère des Services sociaux et communautaires, il est déjà de pratique courante que les prestataires fassent envoyer leurs chèques de prestations sociales aux bureaux locaux des services sociaux ou à des organismes bénévoles avec lesquels ils peuvent être en rapport pour d'autres raisons.

Les problèmes les plus difficiles à surmonter semblent se poser lorsque quelqu'un essaie de sortir d'un foyer d'accueil pour se procurer un logement sur le marché privé.

Les administrateurs des services sociaux disposent actuellement de plusieurs options pour permettre aux gens d'obtenir un logement en versant le loyer du premier et du dernier mois. La région métropolitaine de Toronto, par exemple, s'emploie de son mieux à verser le maximum permis par la Loi sur l'assistance sociale générale. Pour qu'un nouveau prestataire dispose de suffisamment d'argent pour payer le loyer du premier et du dernier mois, le département des services communautaires utilisera toutes les prestations auxquelles cette personne peut avoir droit. Par exemple, le prestataire recevra l'allocation de base, plus la totalité de la subvention au logement. Il peut aussi recevoir une

assistance spéciale, accordée à titre discrétionnaire en vertu de la Loi sur l'assistance sociale générale. Dans la région métropolitaine de Toronto, l'assistance spéciale peut atteindre 475.78 $ pour une famille de trois personnes. Si cette somme est encore insuffisante, la région métropolitaine envisage la possibilité d'utiliser d'autres sources discrétionnaires de prestations.

Dans la province, toute personne qui sort d'une institution, par exemple un foyer pour les femmes maltraitées, un hôpital psychiatrique ou un foyer pour les handicapés mentaux, et qui demande des prestations d'assistance sociale a droit à une prestation de réinsertion sociale. Les municipalités peuvent verser jusqu'à 400 $ par mois. Si le prestataire a droit aux prestations familiales, il peut recevoir jusqu'à 550 $.

Même une municipalité progressiste ne prendra pas ces mesures si le loyer du logement que la personne a trouvé est si élevé qu'elle ne pourra le payer au cours des mois suivants.

Deux aspects de la situation actuelle paraissent nécessiter d'urgence des mesures correctives:

- apparemment, les administrateurs de l'assistance sociale doivent "fouiller dans toutes les caisses" pour aider leurs prestataires à obtenir un logement privé;

- selon un mythe très répandu, il serait impossible d'obtenir des prestations d'assistance sociale sans adresse fixe.*

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait fournir aux personnes sans logis et aux résidents de foyers d'accueil dans le besoin une avance couvrant le paiement de deux mois de loyer, jusqu'à concurrence d'un maximum fixé en fonction des logements disponibles dans chaque marché. Ce montant maximum devrait être corrigé tous les ans pour tenir compte de l'évolution du marché du logement dans la province, et il devrait être versé directement au propriétaire lorsque cette mesure paraît justifiée pour éviter une fraude.

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait envoyer une circulaire aux administrateurs

---

* Il est concevable que certains administrateurs, dans le but de rationner les ressources disponibles, font de la nécessité d'une "visite à domicile" une raison suffisante pour refuser les prestations sociales: pas de logement, pas de visite à domicile, pas de prestations sociales, pas de logement.

locaux de l'assistance sociale pour les informer que l'existence d'une "adresse fixe" permettant les visites à domicile ne doit pas être une condition préalable du versement des prestations d'assistance sociale, et qu'elle ne doit pas être utilisée pour refuser ces prestations.

Si l'on adopte ces recommandations, une anomalie qui se présente actuellement sera supprimée: une femme battue accueillie dans un foyer spécial reçoit une "prestation de réinsertion", alors qu'une femme qui vit dans la rue ou qui est hébergée à titre temporaire n'en reçoit pas.

Traditionnellement, les logements sociaux sont le refuge des familles expulsées d'un logement privé ou qui font face à d'autres difficultés économiques et sociales.* Ce secteur fait certainement plus que sa part lorsqu'il s'agit de loger des personnes en difficulté. Au cours des derniers mois, les critères applicables à ce stock de 115 000 unités ont été modifiés afin de pouvoir y loger les personnes seules qui sont d'anciens patients psychiatriques ou des adolescentes enceintes de moins de 18 ans. De même, les femmes battues doivent recevoir la priorité dans l'attribution des logements sociaux.

Il est essentiel que les listes d'attente de tous les logements sociaux soient intégrées dans chaque marché de la province, afin que ces groupes présentant des besoins particuliers puissent être placés dans une gamme aussi vaste que possible de logements. Les locataires des logements sociaux doivent déjà faire face à de nombreux problèmes. Or, un grand nombre des logements sociaux ne sont tout simplement pas conçus pour les personnes seules qui présentent des difficultés particulières, car ils étaient essentiellement destinés aux familles plus importantes et aux personnes âgées.

Malgré tout, il est clair que deux caractéristiques des logements sociaux contribuent dans une certaine mesure au problème des sans-logis.

La première est que lorsqu'une personne est expulsée d'un logement social, il ne semble pas qu'on s'efforce,

---

* Les "logements sociaux" comprennent des immeubles appartenant à la province et dont la construction est financée à 90 p. 100 par des prêts fédéraux, des projets réalisés en association par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, et des unités à loyer subventionné situées dans des immeubles privés. Toutes les unités sont administrées par la Société de logement de l'Ontario, par l'intermédiaire des services de logement locaux. Toutes les unités sont louées moyennant un loyer qui est fonction du revenu.

à titre de mesure d'application générale, de la placer ailleurs. La nécessité d'expulser certains locataires de projets particuliers n'est pas contestée. Mais l'expulsion d'un logement de dernier recours s'accompagne de l'obligation de chercher une autre solution.

À l'heure actuelle, la question est entièrement laissée à la bonne volonté de chacun.

Le ministère du Logement devrait élaborer et mettre en oeuvre une politique consistant à chercher, dans des limites raisonnables, un logement de remplacement pour les personnes expulsées des logements sociaux.

Un deuxième problème que posent les logements sociaux résulte directement de l'évolution du marché domiciliaire.

Lorsqu'il a été établi, le "système des points", utilisé pour classer par ordre de priorité les personnes qui demandaient des logements sociaux accordait une plus grande importance aux conditions matérielles inférieures aux normes. Au fur et à mesure que ces conditions disparaissaient, l'accent a été mis de plus en plus sur la capacité de payer. Depuis environ deux ans, la balance penche à nouveau en faveur d'un plus grand souci des conditions matérielles.

L'échelle actuelle prévoit 130 points pour le revenu et le coût du logement, sur 200. Soixante-dix points sont donnés pour les personnes sans logis ou habitant dans des logements surpeuplés, avec 30 points pour le surpeuplement, 5 pour l'expulsion sans motif, et 35 pour la personne qui utilise un mode d'hébergement temporaire. En d'autres termes, quelqu'un reçoit plus de points s'il passe par un abri temporaire que s'il est dans la rue lorsqu'il demande à être hébergé dans un logement social.

Nous hésitons à proposer la modification d'un système qui répond de toute évidence à un besoin réel, car l'adoption de réformes dans ce sens obligeraient les autorités à prendre de difficiles décisions sur des questions qui sont loin d'être tranchées. Par exemple, une personne qui gagne 10 000 $ mais qui est sans logis devrait-elle avoir la priorité sur quelqu'un qui gagne 7 000 $ mais qui doit faire face à un loyer beaucoup trop élevé pour ses moyens? Cependant, certaines modifications au système de répartition concrète des "besoins critiques de logement" paraissent souhaitables et réalisables.

Les 40 points actuellement attribués dans le système de classement des logements sociaux pour les "besoins de logement critiques" devraient être accordés à toute personne qui peut démontrer qu'elle est sans logis,

qu'elle réside ou non dans un centre d'hébergement temporaire au moment de la présentation de la demande.

De plus, les services locaux de logement devraient être incités à participer pleinement aux efforts déployés à l'échelon local pour prévenir et résoudre le problème des sans-logis; ces services devraient s'assurer que leurs règles administratives n'aggravent pas accidentellement le phénomène des sans-logis.*

5.7 Des emplois pour les sans-logis

Nous devons nous garder de limiter notre intervention à l'hébergement des personnes sans logis. Si l'absence d'une adresse fixe peut ne se traduire que par un retard dans la réception des prestations sociales, c'est en fait un obstacle majeur pour la personne qui cherche à obtenir un emploi. Ce dont les jeunes sans-logis ont besoin par-dessus tout, c'est d'un emploi, ainsi que des services correspondants de formation et d'orientation, pour les aider à retrouver leur confiance en soi et leur autonomie.

Le ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie, le ministère de la Formation professionnelle et les autres organismes compétents de l'Ontario devraient inviter les groupes d'employeurs à mettre au point des solutions pour l'emploi des personnes sans logis. Ces solutions devraient notamment comporter des efforts tout particuliers pour éliminer la discrimination attachée à l'absence d'une adresse permanente ou à l'emploi d'un foyer d'accueil comme adresse.

5.8 Coordination des services aux sans-logis

Le verdict rendu à l'occasion du décès de Drina Joubert et diverses autres constatations portent à penser qu'il n'y a pas suffisamment de coordination dans le domaine des services assurés aux sans-logis en Ontario. Ce n'est pas la "faute" de personne en particulier, mais c'est manifestement à la province, plutôt qu'aux administrations locales, qu'il appartient de remédier à cette situation. Lorsqu'un manque de coordination se traduit seulement par un retard, de la paperasserie inutile ou des occasions manquées, elle peut être

---

* Par exemple, à Hamilton, une femme manifestement malade qui ne pouvait avoir accès à un logement social vivait dans sa voiture. Elle ne pouvait obtenir les deux certificats médicaux que lui demandait le service local de logement, en raison d'une grève des médecins.

tolérée à regret comme un effet secondaire inévitable lorsque de nombreuses institutions essaient de faire un travail souvent vague et difficile à mesurer. Mais lorsqu'il y va de la vie de quelqu'un, cette absence de coordination devient infiniment plus grave. Ce point est particulièrement bien compris par les nombreuses personnes imbues d'une haute conscience sociale qui font fonctionner "le système". Pourtant, les efforts qu'elles déploient pour mobiliser plus efficacement les ressources disponibles apparaîtront nécessairement comme une tentative "de construction d'empire" aux yeux de leurs collègues d'autres organismes.

Il est indispensable de trancher le "noeud gordien" de la multiplicité des rôles joués par les différents organismes et de déterminer "qui intervient le premier" dans chaque localité.

Le ministère du Logement, en consultation avec le ministère des Services sociaux et communautaires, devrait nommer un coordinateur local unique pour les services aux sans-logis dans chaque municipalité où ces personnes sont en nombre appréciable. Le ministère devrait donner à ses coordinateurs accès à un fonds spécial qui pourrait être utilisé à de multiples fins: agrandissement des installations d'hébergement à court terme; amélioration de ces installations et des services connexes; création d'une ou de plusieurs unités mobiles pour aider les sans-logis à trouver un logement; octroi de primes aux particuliers et sociétés privées qui offriraient des locaux permanents à des personnes ou familles sans logis; création d'un répertoire des locaux disponibles dans des établissements privés et dans des logements sociaux; publicité destinée à trouver de nouveaux locaux pour les sans-logis; élaboration, en coopération avec les autorités municipales et les organismes bénévoles, de plans à long terme pour la prévention du phénomène des sans-logis.

On notera que les personnes qu'il serait le plus logique de nommer "coordinateurs des services assurés aux sans-logis" dans chaque localité s'acquittent probablement déjà de 80 p. 100 ou plus des fonctions en cause.* En général, il ne sera pas nécessaire de créer un nouveau poste ou une nouvelle fonction; il suffira de définir clairement le rôle et le pouvoir d'attribution des fonds dont il pourra être fait usage pour stimuler la coordination locale entre le secteur public et le secteur des organismes bénévoles.

Les coordinateurs locaux des services assurés aux sans-logis devront pouvoir s'adresser à un fonctionnaire

---

* Par exemple, le directeur des services d'hébergement temporaire dans une grande municipalité.

provincial pour résoudre les questions de formation et de financement, ainsi que pour régler les difficultés bureaucratiques faisant intervenir différents ministères.

Le ministère du Logement devrait créer une petite unité dirigée par un coordinateur provincial des services aux sans-logis, à laquelle le cabinet donnerait pour mandat d'administrer un fonds provincial pour les sans-logis et d'offrir des services de soutien aux coordonnateurs locaux des services aux sans-logis.

Le 6 octobre 1986, le ministre du Logement a annoncé que 3 000 nouvelles unités de logements sociaux seraient créées au cours de la période 1986-1987. L'accent sera mis sur les unités destinées aux "personnes les plus difficiles à loger", et notamment les sans-logis.

Cette nouvelle est certainement fort encourageante pour les personnes qui ont besoin d'un logement en Ontario. Cependant, il importe de reconnaître que l'aménagement de nouveaux logements, depuis le début des travaux de construction jusqu'à l'inauguration des locaux, est une opération qui prend de 18 mois à deux ans avant que les locataires puissent effectivement s'installer. Des immeubles déjà construits peuvent être utilisés, rénovés et/ou loués beaucoup plus rapidement, mais cette solution crée à son tour des problèmes et divers types de retards, par exemple le déplacement d'autres personnes à revenus moyens qui occupaient des logements à loyer abordable.

Compte tenu du fait que la demande à laquelle doivent faire face les foyers d'accueil grandit chaque jour, nous croyons qu'il faudrait nommer sans tarder les coordinateurs locaux des services assurés aux sans-logis et créer une petite unité au sein du ministère du Logement.

Pour l'hiver en cours, on devra se contenter d'adopter des solutions de fortune. Nous espérons qu'une augmentation massive du nombre des personnes sans logis ne se produira pas. Si c'était le cas, toutes les ressources disponibles devront être mobilisées et déployées aussi efficacement que possible.

Un programme d'urgence prévoyant un financement additionnel en cas de nécessité devrait être mis en place au plus tard le 1er février 1987 pour répondre aux besoins des sans-logis durant l'hiver 1987, en utilisant les techniques existantes et en améliorant la coordination au niveau local dans la mesure du possible.

5.9 La prévention du phénomène des sans-logis en Ontario

L'Organisation des Nations Unies a déclaré que 1987 serait l'année des sans-abri. À cette occasion, la population de l'Ontario pourra réfléchir aux situations, locales et internationales, qui ont pour effet de priver des personnes d'un logement adéquat.*

"La prévention du phénomène des sans-logis" consiste tout simplement à augmenter sensiblement le nombre des logements abordables, tout en offrant les services de soutien nécessaires sur le marché actuel. La réalisation de cette proposition pose cependant certaines difficultés.

Les recommandations formulées précédemment constituent en général des réponses à court terme à des problèmes évidents. Si elles sont adoptées, elles permettront vraisemblablement à l'Ontario de partir du bon pied lorsqu'il s'agira de chercher des solutions à long terme. Au Chapitre dix, nous indiquons divers moyens qui permettront d'augmenter le stock des logements à loyer abordable mis à la disposition des personnes seules; d'après les statistiques disponibles, plus de 80 p. 100 des sans-logis sont des personnes seules.

L'an prochain, nous aurons l'occasion de procéder à des consultations sur ces moyens de résoudre les problèmes des sans-logis et sur d'autres, afin d'établir un plan d'action. Le nombre des sans-logis est si faible comparé à l'ensemble des logements disponibles et à notre prospérité matérielle qu'il n'y a aucune raison pour que ce problème se pose encore une fois que nous aurons décidé de nous y attaquer.

5.10 Conclusion

Même si les personnes sans logis en Ontario sont sans doute plus démunies que la plupart des autres, il est probable qu'elles refléteront de plus en plus les caractéristiques de la population prise dans son ensemble. Ces personnes sont responsables de leur propre destinée, et elles doivent saisir les occasions qui leur sont offertes, comme le reste d'entre nous. Mais elles ont aussi besoin d'une aide pour "reprendre la partie", compte tenu des conditions très dures du marché actuel et de la discrimination active à laquelle elles peuvent être exposées.

---

* Le ministre du Logement a mis sur pied un Comité consultatif sur l'Année internationale des sans-abri, présidé par Jeffrey Patterson, de Toronto, qui a pour fonction de coordonner les activités visant à sensibiliser l'opinion.

Dans ce chapitre, nous avons proposé cinq éléments principaux pour une politique des sans-logis en Ontario:

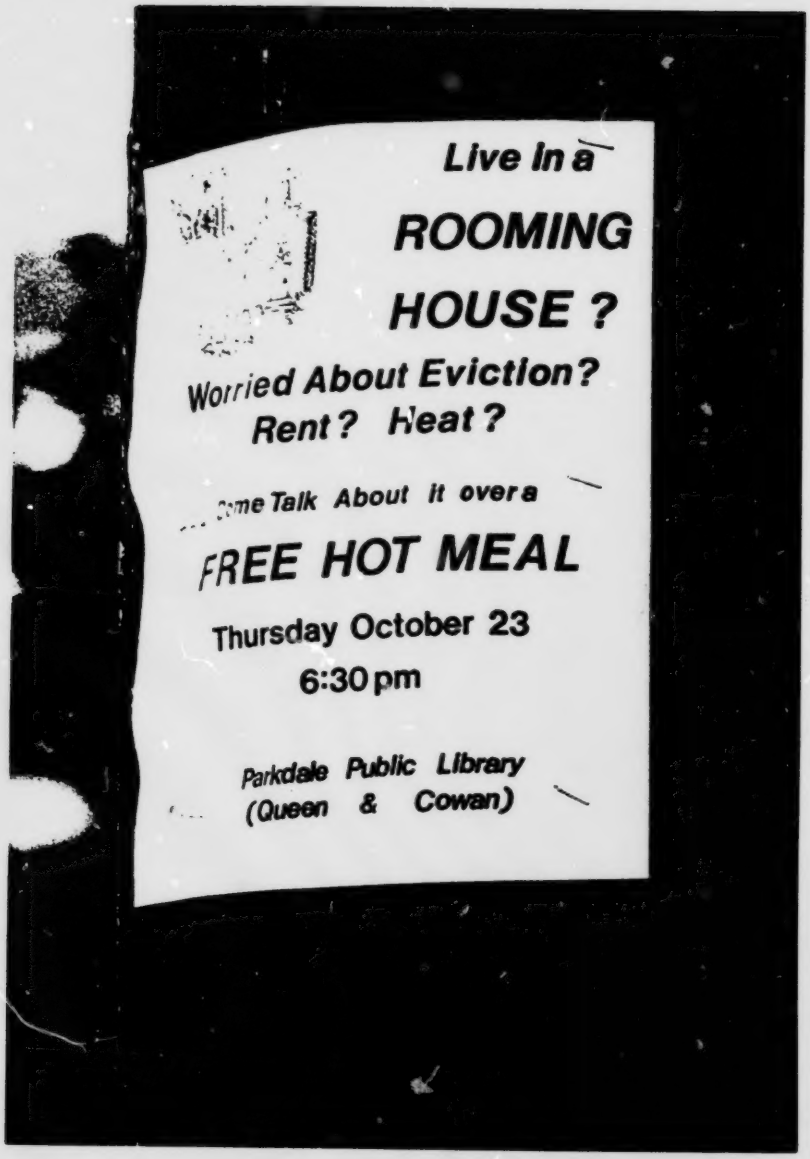
- o établissement d'un ensemble cohérent de mécanismes, avec le financement et les services nécessaires, pour répondre aux besoins de ceux qui n'ont plus droit d'accès aux abris de dernier recours ou qui refusent toute aide;

- o établissement d'un programme permanent de financement des investissements et constructions nécessaires pour améliorer les installations d'hébergement temporaire là où elles répondent à un besoin, en prévoyant dès le départ leur recyclage éventuel;

- o modification de deux programmes dont les sans-logis ont particulièrement besoin, celui de l'assistance sociale générale et celui des logements sociaux, afin qu'ils n'accentuent pas le problème des sans-logis par le biais de techniques de rationnement;

- o définition d'un centre de responsabilité, au sein du gouvernement de l'Ontario et dans chaque municipalité possédant un foyer d'accueil, pour les activités répondant aux besoins des personnes sans logis, avec un fonds spécial susceptible de stimuler les activités de coopération entre les nombreux organismes en cause;

- o établissement d'un plan à long terme pour la prévention du phénomène des sans-logis par la création de logements abordables et accessibles, avec les services de soutien nécessaires, pour une large part dans le secteur privé.



LA PROTECTION DES LOCATAIRES
DE CHAMBRES MEUBLÉES
ET DES PERSONNES EN PENSION

CHAPITRE SIX: PROTECTION DES LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES ET DES PERSONNES EN PENSION

6.1 Questions fondamentales 83

6.2 Maintien dans les lieux des locataires de chambres meublées et des personnes en pension..... 86

6.3 Différentes façons de garantir le maintien dans les lieux 87

6.4 Évaluation des différentes solutions 88

6.5 Inclusion des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans les dispositions de Loi sur la la location immobilière 92

6.6 Limites de l'application des garanties offertes par la Loi sur la location immobilière 92

6.7 Exceptions pour les maisons particulières où vivent au maximum quatre locataires ou personnes en pension..... 95

6.8 Protection des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans un hôtel ou un motel 96

6.9 Exception concernant les résidences mises à la disposition des étudiants par les universités et les collèges 97

6.10 Exception concernant les établissements de "soins" 98

6.11 Exception concernant les foyers temporaires ... 99

6.12 Exception concernant les coopératives sans but lucratif 100

6.13 Protections prévues dans la loi 100

6.14 Renforcement de la protection des locataires ..101

6.15 Dépôts de garantie pour les baux à la semaine 102

6.16 Information des locataires de chambres meublées et des personnes en pension 102

6.17 Règlement des différends entre les personnes en pension/locataires de chambres meublées et les propriétaires, avant un recours aux tribunaux 103

6.18 Inclusion de la nourriture parmi les services essentiels 104

6.19 Action intentée par un locataire contre un autre locataire 104

6.20 Application des dispositions de la Loi sur la location immobilière 105

6.21 Organismes chargés de l'application de la Loi sur la location immobilière 106

6.22 Protection des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans le cadre de la révision des loyers 107

6.23 Passage d'un système non réglementé à un régime réglementé concernant les chambres meublées et les pensions 108

6.24 Conclusion 110

CHAPITRE SIX: PROTECTION DES LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES ET DES PERSONNES EN PENSION

6.1 Questions fondamentales

La question la plus controversée et la plus complexe sur laquelle doit se prononcer le Groupe de travail concerne sans aucun doute les moyens à mettre en oeuvre pour protéger, par la législation, les gens qui vivent dans une pension ou dans une maison de rapport.

À l'heure actuelle, les droits de ces derniers sont en effet assez flous. Ils ne sont pas mentionnés expressément dans la Loi sur la location immobilière, mais ils n'en sont pas non plus exclus catégoriquement. Ils sont censés recevoir un préavis suffisamment à l'avance si le propriétaire leur demande de quitter les lieux, même s'ils ne sont pas locataires.* Ils peuvent théoriquement intenter une action civile contre un propriétaire qui leur a porté préjudice. Toutefois, le degré de protection que leur assure la Loi sur la location immobilière fait l'objet d'une décision dans chaque poursuite, quand ils parviennent à intenter une action en justice contre un propriétaire. Rares sont les occupants d'une pension ou de chambres meublées qui ont les moyens financiers et la détermination voulus pour mener à leur terme une action civile ou les procédures prévues dans la Loi sur la location immobilière.

On n'établit pas régulièrement de statistiques sur le nombre d'évictions arbitraires de personnes vivant dans une pension ou dans un chambre meublée. Ces évictions semblent néanmoins assez fréquentes d'après ce que nous avons entendu lors de nos audiences, dans toute la province. Notre sondage réalisé auprès des propriétaires fait apparaître à la fois une certaine stabilité et des évictions fréquentes. Plus de 40 p. 100 des propriétaires n'ont expulsé personne dans les 12 derniers mois. Soixante-huit pour cent des autres ont expulsé seulement 1 à 3 occupants. Par contre, environ 2 p. 100 de tous les propriétaires sont à l'origine de 24 p. 100 des évictions, certains ayant mis à la porte une quarantaine de personnes en un an (graphique 6 - 1).

Les propriétaires affirment que, dans les immeubles où les évictions sont fréquentes, les responsables sont une petite minorité de locataires et de pensionnaires qui causent énormément d'ennuis au propriétaire et aux autres occupants. Selon eux, les personnes expulsées le sont parce qu'elles font une consommation excessive

---

* On considère qu'ils ont l'"autorisation" d'occuper un logement s'ils ne sont pas locataires.

d'alcool, prennent de la drogue, font du tapage, causent des dégâts et se livrent à des activités illégales. De nombreux propriétaires jugent nécessaire qu'on leur donne le pouvoir de forcer un locataire à vider les lieux presque sur-le-champ. Pour leur part, les occupants de maisons de rapport et leurs défenseurs accusent les propriétaires d'intimidation physique et de harcèlement sexuel, et leur reprochent de louer des logements dans des conditions déplorables et de se débarrasser de locataires simplement pour pouvoir augmenter le loyer.

Des mesures ont été prises en vue de faire bénéficier les locataires de chambres meublées et les personnes en pension des dispositions régissant les relations entre propriétaires et locataires en Ontario. En 1979, une nouvelle Loi sur la location résidentielle devait leur conférer un droit d'occupation et soumettre leur logement au système de révision des loyers. Cependant, ces dispositions n'entrèrent jamais en vigueur. En 1981, la Cour suprême du Canada jugea que tous les aspects de la Loi susmentionnée concernant le droit d'occupation excédaient les pouvoirs de la province de l'Ontario pour des raisons décrites plus loin.* Il ne restait plus aux locataires de chambres meublées et aux personnes en pension qu'une protection théorique contre les augmentations de loyer injustifiées, mais à la condition qu'ils puissent prouver qu'ils étaient locataires. La Loi sur la location immobilière de 1975 resta donc en vigueur, maintenant les incertitudes concernant leurs droits.

Malgré l'incroyable complexité des questions juridiques en cause, il est possible d'exposer simplement les principaux aspects de la question:

- faut-il donner aux occupants d'une pension ou d'une chambre meublée un droit de maintien dans les lieux?

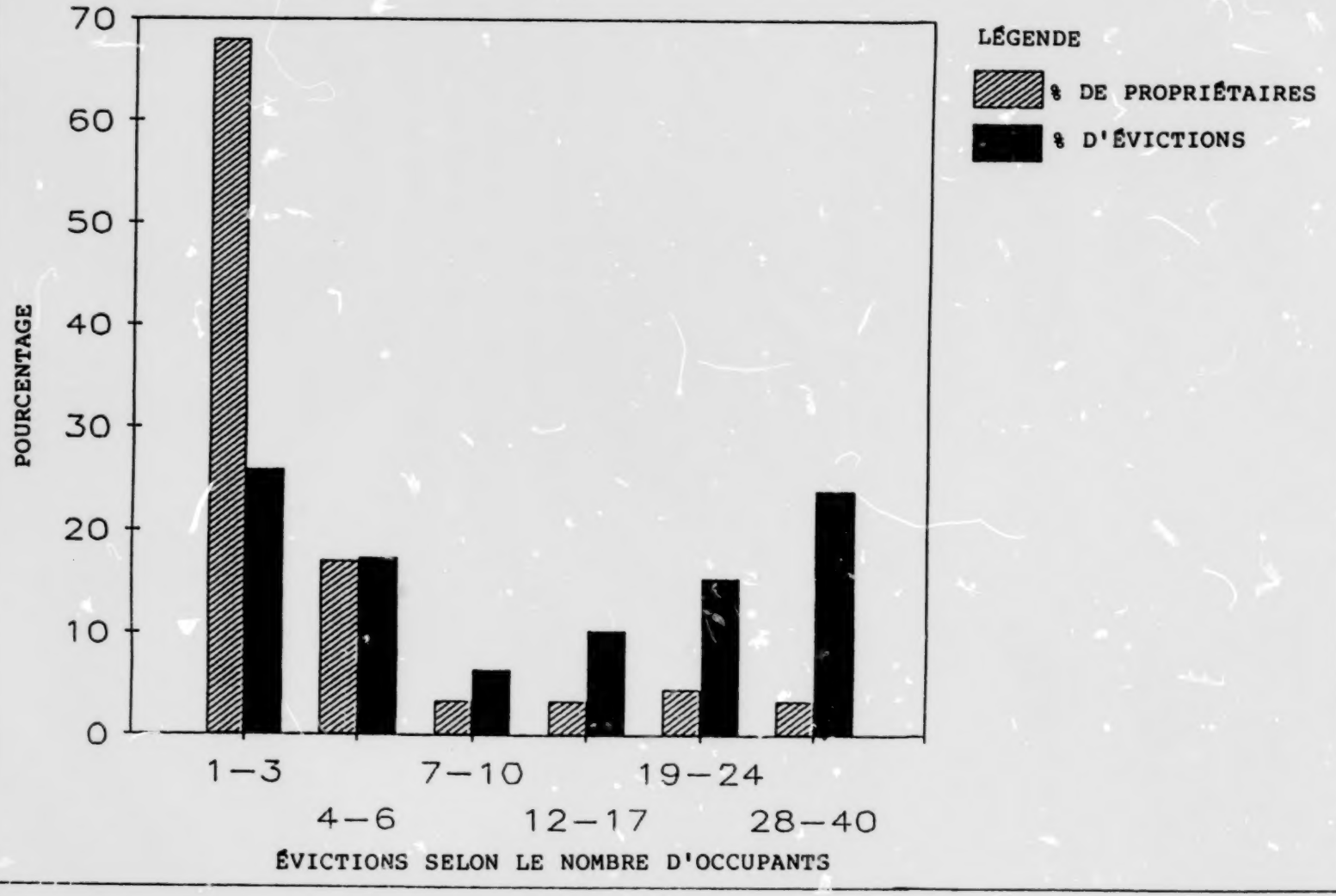
- dans l'affirmative, comment devrait-on régler les conflits entre propriétaires et locataires?

- à quelles limites devraient être soumis, le cas échéant, les droits et les obligations des occupants d'une pension ou d'une chambre meublée, compte tenu de leurs moyens financiers, des soins qui peuvent être nécessaires et des conditions matérielles différentes dans lesquelles ils vivent?

---

* Pour en savoir plus long sur ce jugement , voir Daniel V. MacDonald, Renvoi constitutionnel concernant la Loi sur la location résidentielle (Toronto: Commission d'enquête sur la location résidentielle, 1984).

GRAPHIQUE 6 - 1
FRÉQUENCE DES ÉVICTIONS



- par quels moyens devrait-on assurer la protection des personnes en pension et des locataires de chambres meublées?

- quelles dispositions pratiques faut-il prévoir pour tenir compte des conséquences qu'aura pour eux le fait que l'occupation de leurs logements soit entièrement réglementée, et non plus seulement partiellement?

Dans le reste de ce chapitre, nous étudierons dans cet ordre chacun des points ci-dessus.

6.2 Maintien dans les lieux des locataires de chambres meublées et des personnes en pension

L'Association des locataires de chambres meublées de Toronto, la Coalition de Toronto pour la protection des personnes en pension et des locataires de chambres meublées, la Fédération des associations de locataires d'Ottawa-Carleton et d'autres organismes ont fait valoir qu'il n'existe pas de différence fondamentale entre louer un appartement et louer une chambre. Le logement est par essence un besoin élémentaire, quelle que soit sa nature, et pas une simple transaction commerciale.

Nous partageons ce point de vue et nous considérons que les personnes en pension et les locataires de chambres meublées devraient être sur le même pied que les locataires de logements indépendants en ce qui a trait au maintien dans les lieux. Il y aurait lieu de prévoir des dispositions particulières à cause des différences matérielles entre les différents types de logements, mais elles ne devraient pas être liées à la situation de l'occupant. Nous préciserons un peu plus tard les différences que nous jugeons acceptables.

Pour régler les problèmes actuels, il faudra que les nouvelles dispositions législatives protégeant les personnes en pension et les locataires de chambres meublées renseignent bien les tribunaux sur tous les aspects de leur statut juridique. Leur protection doit s'appuyer sur des contrats écrits ou oraux plutôt que sur des

liens théoriques avec une parcelle de terre, comme c'est le cas actuellement.*

6.3 Différentes façons de garantir le maintien dans les lieux

Il est impossible de se demander s'il faut garantir le maintien dans les lieux sans s'interroger en même temps sur la façon dont on peut y parvenir. La plupart des gens réagissent en fonction du système de protection qui existe actuellement en vertu de la Loi sur la location immobilière. Leur opinion sur l'utilité d'étendre cette protection aux personnes en pension et aux locataires de chambres meublées dépend nécessairement en partie de ce qu'ils pensent des effets de cette loi.

Quatre solutions différentes ont été proposées au Groupe de travail:

- o modification de la Loi sur la location immobilière pour qu'elle s'applique intégralement aux personnes en pension et aux locataires de chambres meublées. C'est le point de vue défendu par les organismes de défense des locataires de Toronto et de la région de Durham, ainsi que par l'Association des locataires de chambres meublées de Toronto;

- o application d'une version modifiée de la Loi sur la location immobilière comportant certaines dispositions dans lesquelles seraient prises en considération les caractéristiques propres aux pensions et aux chambres meublées. C'est la solution proposée par les services d'aide juridique de Waterloo et par certains représentants des propriétaires;

---

* Les règles actuelles régissant les relations entre propriétaires et locataires ont leur origine dans la common law britannique qui remonte à des centaines d'années et qui s'appuie sur une jurisprudence établie au fur et à mesure pendant cette période. Elles dérivent plus particulièrement des dispositions qui définissent les droits que possèdent diverses parties sur un terrain. On a tenté de moderniser les rapports locateur-locataire et de les faire entrer dans le domaine du droit des contrats (pour que les droits et les obligations de chacun soient définis par des accords et ne dépendent pas de la possession d'une parcelle de terre). À l'heure actuelle, les critères sur lesquels les tribunaux se fondent pour décider si l'occupant d'une chambre meublée est un "locataire" découlent du "droit de la terre" et sont liés à la notion de possession "exclusive".

- o création d'une législation entièrement nouvelle, en vertu de laquelle on ne ferait jamais appel aux tribunaux pour régler les conflits entre un propriétaire et une personne en pension ou un locataire de chambre meublée. Cette solution a été préconisée par les services d'aide juridique du sud-ouest et du nord de l'Ontario, ainsi que par une des associations de propriétaires;

- o maintien du statu quo ou création d'une procédure équitable limitée qui serait très loin d'offrir les garanties qu'on trouve dans la Loi sur la location immobilière. C'est la position défendue par certains locateurs de Toronto, d'Hamilton et d'Ottawa.

Ces solutions proposées et l'expérience d'autres provinces dans le domaine des différends entre locateur et locataire nous amènent à envisager une cinquième possibilité: la création d'un tribunal spécial qui s'occuperait uniquement des rapports locateur-locataire et qui fonctionnerait à peu près de la même façon que les cours des petites créances de l'Ontario.*

6.4 Évaluation des différentes solutions

Nous avons rejeté d'emblée deux des possibilités énumérées ci-dessus: la simple application de la Loi sur la location immobilière à tous les occupants d'une pension ou d'une chambre meublée, et le maintien du statu quo.

Il peut sembler très simple de modifier simplement la définition de "locataire" dans la Loi sur la location

---

* Ces tribunaux peuvent déjà s'occuper des aspects suivants des rapports entre locateur et locataire: arriérés de loyer ne dépassant pas 1 000 $; récupération d'un bien personnel en possession d'un tiers, jusqu'à concurrence de 1 000 $; dégâts matériels n'excédant pas 1 000 $. (Dans chacun de ces trois cas, le montant maximal est de 3 000 $ dans la communauté urbaine de Toronto.) Dans les cours des petites créances, les procédures sont moins rigides, plus rapides et plus économiques que dans les autres tribunaux. Les personnes qui comparaissent devant la cour ont le droit de se faire représenter par des avocats, mais les juges ont l'habitude de régler les différends sans la présence de ces derniers. Dans certaines régions, il existe des "arbitres" qui donnent des conseils et s'efforcent d'établir un calendrier de remboursement qui satisfait les deux parties. La province compte 117 cours des petites créances; elles sont présidées par 13 juges à plein temps ou par des avocats ou des procureurs nommés pour assumer cette fonction à temps partiel.

immobilière pour englober les occupants de pensions et de chambres meublées. Toutefois, même une modification de ce genre doit répondre à toutes les préoccupations légitimes qui pourraient apparaître au cours du débat législatif, sous peine de ne pas être adoptée plus rapidement qu'une mesure législative beaucoup complète. Des témoins d'avis contraire seront amenés à participer à l'étude du projet de loi en comité, si bien qu'on risque fort de demander que sa formulation soit entièrement revue.

Par ailleurs, il serait inacceptable de maintenir le statu quo moralement et politiquement, de même que du point de vue de la justice naturelle.

Il nous reste donc trois possibilités: modifier en profondeur la Loi sur la location immobilière; créer un système distinct, avec un arbitre ou un tribunal administratif, pour assurer une protection parallèle aux personnes en pension et aux locataires de chambres meublées; ou créer une nouvelle catégorie de tribunal qui s'occuperait uniquement des différends entre locateurs et locataires.

Ces trois solutions permettent d'offrir une garantie de maintien dans les lieux. Les différences entre elles portent sur l'étendue des exceptions dans les arrangements matériels concernés, la rigidité des procédures, le coût pour les demandeurs, la rapidité avec laquelle les différends seront vraisemblablement réglés, les méthodes d'application et la façon dont sont conciliés les intérêts du propriétaire et ceux du locataire.

Après une étude initiale de tous les problèmes que pose actuellement la Loi sur la location immobilière, nous avons retenu l'idée de régler les différends entre les propriétaires et les locataires de chambres meublées au moyen d'un arbitrage sur place, mécanisme qui serait complété par une sorte de "tribunal administratif".* Ce dernier serait comparable à la Commission des appels de la révision des loyers dont on propose la création dans le Projet de loi 51, et il entendrait les personnes qui en ont appelé d'une décision de l'arbitre. Un système qui n'aurait aucun lien avec les tribunaux permettrait peut-être de régler les différends le plus rapidement possible, avec un minimum de chinoiseries administratives et de formalités intimidantes. Quelqu'un serait

---

* La Colombie-Britannique a recours à une procédure d'arbitrage pour les questions concernant le maintien dans les lieux. Il est possible d'interjeter appel de la décision d'un arbitre seulement en invoquant un vice de procédure et non pas en contestant le jugement lui-même.

disponible dans les 24 heures pour analyser les faits et rendre un jugement impartial dans les affaires qui nécessitent une absence de formalités, de la discrétion et la faculté non seulement d'étudier la question d'un point de vue légaliste, mais aussi d'atténuer les tensions et d'assurer certains services essentiels.

Lors des audiences publiques tenues à Toronto, il est apparu clairement qu'une ferme volonté de traiter sur le même pied les locataires de chambres meublées et les personnes en pension empêcherait l'adoption d'un projet de loi séparé pour ces derniers, quels que soient ses mérites et l'appui qu'il pourrait recevoir dans d'autres régions de la province. En outre, le débat continuerait à porter surtout sur la situation juridique des personnes en pension et des locataires de chambres meublées en général, et non pas sur leurs problèmes et sur leurs besoins précis. Quelle que soit la nature du débat public qui s'ensuivrait, la légalité d'un système comportant un arbitre et un tribunal administratif serait probablement contestée devant les tribunaux.

En 1978, le gouvernement avait proposé un système dans lequel les différends entre locateur et locataire auraient été réglés par un tribunal administratif. Comme nous l'avons déjà dit, la Cour suprême du Canada a déclaré ces dispositions inconstitutionnelles en 1981.

Selon la Cour suprême, en permettant à un tribunal administratif de prendre des décisions qui étaient rendues auparavant par des juges d'une cour de district ou de comté, on affaiblirait le pouvoir de nommer ces juges, que l'article 96 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère au gouvernement fédéral.* En réalité, c'était seulement le prétexte juridique qu'avaient choisi d'invoquer les associations de propriétaires et de locataires qui s'opposaient à la nouvelle loi ontarienne. Étant donné que les arbitres assumeraient au moins la plupart des fonctions des juges nommés par le gouvernement fédéral, une mesure législative de ce genre pourrait être contestée pour les mêmes raisons. Bon nombre des avantages qu'il y aurait à régler les conflits entre propriétaire et locataire en dehors d'une cour de district ou de comté pourraient être obtenus

---

* Cette décision a donné des résultats anormaux sur le plan national, car la principale question consistait à savoir si les tribunaux s'étaient prononcés sur des questions comme l'éviction avant la Confédération. C'était le cas en Ontario. Par contre, on a jugé que le Québec avait le droit de créer une Commission du logement, qui est un tribunal administratif, parce qu'il existait une cour municipale des propriétaires et locataires avant la Confédération.

différemment, grâce à un tribunal des propriétaires et locataires comme il en a existé au Québec et comme on en trouve dans certains États des États-Unis.

Un tribunal des locateurs et locataires trancherait naturellement tous les différends entre un propriétaire et un locataire, et non pas seulement ceux qui concernent les locataires de chambres meublées et les personnes en pension. Les juges, nommés par la province, qui se spécialiseraient dans les rapports entre propriétaires et locataires ne manqueraient pas de travail, puisqu'on compte chaque année en Ontario plus de 21 000 actions intentées en vertu de Loi sur la location immobilière. Dans ce genre d'affaires, ils seraient en mesure d'agir rapidement, sans lourde procédure.

Un tel système de cours provinciales nécessiterait une modification de la Loi constitutionnelle de 1867.

Nous préconisons la création de tribunaux des propriétaires et locataires en Ontario; ils permettraient de répondre à bon nombre des critiques formulées par des services d'aide juridique et par des propriétaires de la province au sujet de la complexité du système actuel, de la longueur des procédures et des dépenses qu'elles entraînent. L'Association du barreau canadien (Ontario) reprend ces critiques dans un mémoire de 300 pages qu'elle a publié récemment sur le fonctionnement des tribunaux ontariens.*

Cette proposition est malheureusement quelque peu prématurée puisque le juge Thomas Zuber est en train d'étudier toute la question du fonctionnement des tribunaux en Ontario et qu'il ne devrait pas soumettre son rapport avant l'été prochain. Il est donc peu vraisemblable qu'on donne suite à ses recommandations avant la fin de 1987 ou le début de 1988.

Le ministère du Procureur général et le ministère du Logement devraient approfondir ensemble, d'ici le milieu de 1987, l'idée de créer des tribunaux spéciaux pour régler les différends entre propriétaires et locataires, afin qu'il en soit tenu compte dans la réforme du système judiciaire de l'Ontario.

Néanmoins, il est trop urgent de protéger les locataires de chambres meublées et les personnes en pension pour qu'on puisse attendre cette réforme d'envergure. C'est pourquoi nous nous sommes inspirés de la position défendue par la Coalition pour la protection des locataires de chambres meublées et des personnes en pension pour

---

* Voir Kevin Donovan, "Courts wasteful, 15,000 Lawyers charge", (Toronto Star, 18 novembre 1986), p. A5.

préparer diverses modifications que nous proposons d'apporter à la Loi sur la location immobilière. Le reste du chapitre est consacré à ces modifications.

Le tableau 6 - 1 de la page suivante permet de comparer facilement les différentes solutions dont nous venons de parler. On y trouve des observations sur les personnes visées, le caractère plus ou moins formel des procédures, les coûts, la rapidité des décisions, les mécanismes d'application et l'importance respective accordée aux intérêts des propriétaires et des locataires, et ce, pour chaque solution envisagée, par rapport au système actuel.

6.5 Inclusion des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans les dispositions de la Loi sur la location immobilière.

La première mesure à prendre consiste à inclure les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les locataires en meublé dans les dispositions de la Loi sur la location immobilière pour assurer leur protection.

Il convient de modifier l'alinéa 1 (e) de la Loi sur la location immobilière en adoptant le libellé suivant: "locataire comprend le preneur à bail, l'occupant, le sous-locataire, le locataire de chambre meublée, la personne en pension, le locataire en meublé, et leurs représentants juridiques ou désignés."

6.6 Limites de l'application des garanties offertes par la Loi sur la location immobilière

Il faut envisager de limiter le droit au maintien dans les lieux des locataires de chambres meublées et des personnes en pension pour cinq raisons pratiques:

- la plupart des locataires de chambres meublées et des personnes en pension doivent partager un cabinet de toilette et une salle de bain;

- certains vivent avec une famille, ont accès à l'appartement de celle-ci et partagent au moins certaines installations avec elle;

- beaucoup de locataires de chambres meublées et de personnes en pension doivent conserver leurs aliments au même endroit et faire la cuisine ou manger ensemble;

TABLEAU 6 - 1
COMPARAISON DE DIFFÉRENTS SYSTÈMES VISANT À PROTÉGER LES LOCATAIRES DE CHAMBRES MEUBLÉES ET LES PERSONNES EN PENSION

	SYSTÈME ACTUEL	ARBITRE/ TRIBUNAL	TRIBUNAL DES PROPRIÉTAIRES ET LOCATAIRES	MODIFICATION DU SYSTÈME ACTUEL
Protection des locataires de chambres meublées et des personnes en pension :	Ne sont pas couverts d'une manière générale; application déterminée dans chaque cas	Seraient tous protégés par ce système conçu pour eux	Seraient couverts sauf dans quelques cas précis	Seraient couverts sauf dans quelques cas précis
Caractère des procédures :	Formel : présence d'avocats essentielle	Informel : présence d'avocats non nécessaire	Informel : présence d'avocats non nécessaire	Formel : présence d'avocats souhaitable
Coût pour les parties et les contribuables :	Coût important pour comparaître et pour faire fonctionner le système	Coût modéré de comparution et de fonctionnement	Coût modéré de comparution. Coût important de fonctionnement.	Coût important de comparution et de fonctionnement
Rapidité :	Lent; il s'écoule souvent une longue période avant l'audition, car les tribunaux s'occupent de toutes sortes d'affaires	Conçu pour accélérer les choses : l'arbitre et le tribunal s'occupent des affaires concernant les occupants d'une chambre meublée ou d'une pension	Conçu pour accélérer les choses : s'occupe seulement des rapports entre propriétaires et locataires	Le processus pourrait être accéléré au moyen d'un arbitrage préjudiciaire et d'une bonne répartition des affaires; relèverait toujours néanmoins d'une cour de district
Moyens d'exécution :	Ordonnance de la cour exécutée au besoin (rare) avec l'aide d'un huissier et de la police	Décision de l'arbitre qui a le même poids que l'ordonnance d'un tribunal et qui figure dans le système judiciaire	Ordonnance de la cour exécutée au besoin avec l'aide d'un huissier et de la police	Ordonnance de la cour exécutée au besoin avec l'aide d'un huissier et de la police
Équilibre entre les deux parties :	Favorise les propriétaires parce que les résultats sont incertains	Ne favorise théoriquement ni les propriétaires ni les locataires; certains groupes de locataires voudraient une procédure plus rigide pour être mieux protégés	Ne favorise ni les propriétaires ni les locataires à la condition que soit modifiée la loi sur laquelle se fondent les jugements	Favorise les locataires à cause de la longueur des procédures; les locataires y perdent en fin de compte parce que le stock de logements diminue

- certaines personnes vivent dans des chambres situées dans des immeubles également utilisés par des gens de passage dont la principale résidence se trouve ailleurs: touristes, représentants de commerce, etc.;

- certains endroits, qu'ils appartiennent à un particulier ou à un organisme public, sont utilisés pour dispenser des soins de diverses sortes aux personnes qui y vivent ou sont des logements subventionnés dans le cadre d'un programme public.

Tous les occupants d'un immeuble multifamilial doivent partager certaines installations: buanderie, sauna, couloirs sur lesquels donnent les portes d'entrée ou salles de bain. Cependant, dans le cas des locataires de chambre meublées et des personnes en pension, le partage des installations est tel qu'une ou plusieurs personnes peuvent causer des problèmes qui rendent la vie insupportable aux autres occupants ou au propriétaire.

Il est impossible qu'un système conçu spécialement pour les chambres meublées et les pensions tienne compte de toutes les possibilités; par contre, si l'on veut avoir recours au système actuel, certaines exceptions s'imposent.

Aux fins de la Loi sur la location immobilière, quatre sortes de logements ne sont pas considérés comme des "locaux d'habitation":

- une coopérative sans but lucratif;

- une résidence de vacance louée pendant quatre mois au maximum;

- une maison qui fait partie d'une ferme et qui est occupée par quelqu'un qui travaille dans l'exploitation agricole;

- un logement situé dans un immeuble qui n'est pas uniquement un immeuble d'habitation, si ce logement est occupé par une personne qui accomplit certaines tâches pour l'immeuble (par exemple, l'appartement du concierge dans un immeuble à bureaux).

À l'alinéa 1 (c) de la Loi sur la location immobilière et à l'article 547 du Règlement, il faudrait ajouter les catégories suivantes de logement dans la liste des endroits qui ne sont pas considérés comme des locaux d'habitation aux fins de la loi:

- **les maisons particulières qui sont occupées par le propriétaire et par au maximum quatre pensionnaires ou locataires de chambres, quelle que soit la disposition des lieux;**

- **les parties d'un hôtel, d'un motel ou d'un logement touristique qui sont occupées temporairement par des touristes, des gens d'affaires et d'autres personnes ayant leur domicile ailleurs, mais pas les pièces qui servent de résidence principale à quelqu'un pendant au moins quatre mois, lesquelles sont considérées comme des "locaux d'habitation";**

- **un logement dans une résidence qu'une université ou un collège met à la disposition des étudiants;**

- **un logement occupé par une personne à des fins pénales, correctionnelles, thérapeutiques ou de rééducation, ou encore pour y recevoir des soins;**

- **un logement mis temporairement à la disposition de personnes dans le besoin.**

Il convient d'expliquer pourquoi chacune des exceptions ci-dessus est nécessaire.

6.7 Exceptions pour les maisons particulières où vivent au maximum quatre locataires ou personnes en pension

Comme c'est expliqué au chapitre 10, le Groupe de travail est favorable à une nette augmentation du nombre de chambres à louer dans des maisons particulières en Ontario. Or il ne faut pas compter voir ce nombre augmenter si les propriétaires craignent d'être obligés de dépenser des sommes importantes pour se débarrasser d'une personne qu'ils auraient accueillie dans leur foyer et qui se serait révélée incompatible. Au Québec et au Manitoba, où la législation sur la location immobilière s'applique aux locataires de chambres meublées et aux pensionnaires, il est prévu des exceptions pour les personnes de cette catégorie qui vivent dans une maison particulière. Si l'on crée un mécanisme d'arbitrage pour régler les conflits entre propriétaires et locataires en Ontario, il pourrait être envisagé d'utiliser le même mécanisme dans le cas des chambres meublées louées dans une maison particulière.*

---

* À Waterloo et ailleurs, certains ont fait valoir que même un ou deux locataires de chambres meublées dans un maison particulière méritaient d'être protégés contre une expulsion arbitraire. Au Manitoba, on a prévu un mécanisme de règlement des conflits entre les familles qui comptent un petit nombre de chambreurs ou de pensionnaires et ces derniers, mais il est rarement utilisé.

Les particuliers ont le droit de choisir la personne qu'ils préfèrent parmi celles qui désirent louer une de leurs chambres. Du moment qu'ils ne se rendent pas coupables de discrimination fondée sur la race, la religion, le sexe ou un autre motif mentionné dans le Code des droits de la personne de l'Ontario, ils peuvent refuser n'importe qui. Si le logement à louer n'est pas autonome, c'est-à-dire si le locataire ou le pensionnaire doit partager avec le propriétaire la cuisine ou une salle de bain, il est impossible d'obtenir gain de cause contre le propriétaire, même en l'accusant de discrimination.

6.8 Protection des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans un hôtel ou un motel

Le Groupe de travail souhaite voir augmenter sensiblement en Ontario le nombre de logements qui peuvent être loués par quiconque peut payer pour une nuit.

Environ 8 000 personnes vivent de façon permanente dans un hôtel ou dans un motel en Ontario. Il convient d'étudier avec les propriétaires actuels ou potentiels d'hôtel ou de motel comment on pourrait s'y prendre pour que la location de ce genre de logement devienne un droit. Le Groupe de travail n'a pas eu le temps d'analyser ce qui se produirait si l'on favorisait ainsi la création d'une nouvelle catégorie de logements. Les services de bien-être social doivent de plus en plus souvent demander à des hôtels ou à des motels d'accueillir temporairement des personnes sans abri. Il est évident que les garanties prévues dans la Loi sur la location immobilière ne devraient pas s'appliquer dans ce cas. Il en va de même pour tous les autres logements à caractère commercial tant qu'il ne s'est écoulé assez de temps (quatre mois) pour que le propriétaire puisse s'assurer que l'occupant fait l'affaire comme locataire.*

Le ministère de la Consommation et du Commerce et le ministère du Procureur général devraient réexaminer les règles applicables aux hôtels ou aux motels afin de voir: a) si leurs occupants disposent de moyens de recours suffisants advenant qu'on leur refuse des services ou que ces services soient de mauvaise qualité;

---

* Dans certaines villes des États-Unis, les occupants d'une chambre d'hôtel bénéficient de la protection accordée aux locataires après y avoir passé 30 jours consécutifs. Au Canada, une disposition similaire risquerait d'entraîner un grand nombre d'expulsions le 29e jour, étant donné la complexité du processus d'expulsion prévu dans la Loi sur la location immobilière.

b) si les dispositions actuelles interdisant la discrimination donnent satisfaction et sont effectivement appliquées; c) s'il est possible d'encourager les propriétaires actuels et futurs d'hôtels ou de motels à ouvrir leurs portes en "dernier ressort" aux personnes qui ont été rejetées par des propriétaires de logements en vertu de la Loi sur la location immobilière.

6.9 Exception concernant les résidences mises à la disposition des étudiants par les universités et les collèges

Quand l'Assemblée législative a étudié la nouvelle Loi sur la location résidentielle en 1979, un débat très animé s'est engagé dans un comité spécial à propos de la possibilité que les garanties accordées dans la loi s'appliquent également aux étudiants vivant dans les résidences d'une université ou d'un collège.

L'exclusion des résidences universitaires se justifie à peu près pour les mêmes raisons que celle des coopératives sans but lucratif. Elles ont leurs propres règles, et les rapports entre occupants et propriétaires sont nettement plus complexes que ceux envisagés dans la Loi sur la location immobilière.

L'Assemblée législative a finalement retenu les exceptions suivantes en 1979. Ces dispositions figuraient dans la Loi sur la location résidentielle, mais elles n'ont jamais donné à l'occupant une garantie de maintien dans les lieux:*

> "un logement qu'un établissement d'enseignement met à la disposition de ses étudiants ou de son personnel, si
>
> (i) le logement est destiné surtout à des mineurs, ou si
>
> (ii) toutes les décisions essentielles concernant le logement sont prises après consultation avec un conseil ou une association représentant les occupants,
>
> à moins que le logement comprenne une salle de bain et une cuisine indépendantes et soit destiné à être occupé toute l'année par des étudiants à plein temps ou par des membres du personnel et par leur famille".

---

* Les tribunaux ont confirmé la constitutionnalité des dispositions de la loi portant sur la révision des loyers, et ces dernières demeurent en vigueur.

Une disposition similaire devrait être ajoutée à l'alinéa 1 (c) de la Loi sur la location immobilière et à l'article 547 du Règlement. La Loi sur la location immobilière devait s'appliquer à tous les autres logements pour étudiants, tout comme aux chambres meublées et aux pensions.

6.10 Exception concernant les établissements de "soins"

Une étude provinciale a fait ressortir récemment les problèmes que pose la réglementation des maisons de retraite. Les résidants des maisons de retraite et de repos représentent la majorité des pensionnaires en Ontario. Bien qu'il ne soit pas question d'eux dans la plupart des parties de ce rapport, nous ne pouvons pas proposer que les garanties prévues dans la Loi sur la location immobilière ne s'appliquent pas à leur cas sans faire certaines observations. Il est en effet évident que les pensionnaires des maisons de retraite et d'autres établissements de "soins" peuvent être victimes de mauvais traitements et recevoir des services laissant à désirer, même si la plupart des maisons de retraite privées semblent bien administrées. Le ministre de la Santé a déjà évoqué ce problème et s'y est attaqué.

Nous préconisons l'inclusion d'un code des droits dans la nouvelle version de la Loi sur les maisons de soins infirmiers pour protéger les pensionnaires de ces établissements.

De plus en plus de logements sociaux sont destinés à des personnes seules ayant des "besoins spéciaux", qu'ils relèvent d'une administration publique, d'un organisme sans but lucratif ou d'une coopérative.

À l'heure actuelle, la Loi sur la location immobilière s'applique à tous les logements sociaux indépendants qui sont loués, même s'ils appartiennent à un organisme public ou sans but lucratif. Des dispositions spéciales ont été prévues à cause du fait que les loyers de ces logements sont subventionnés [article 109, alinéa (1) (f)]. Le droit de sous-louer n'est pas non plus accordé dans les cas des logements sociaux et les logements municipaux à but non lucratif à cause des subventions et de la façon particulière dont on sélectionne les locataires [article 91, paragraphe (2)].

Certains responsables d'organismes sans but lucratif qui prennent des pensionnaires et louent des chambres meublées ont affirmé au Groupe de travail que la Loi sur la location immobilière pouvait leur rendre la tâche très difficile. L'exception proposée pour les établissements de "soins", qu'ils soient privés ou relèvent

d'un organisme de charité ou d'un gouvernement, devrait régler la majorité de ces problèmes. En ce qui concerne les logements qui sont loués uniquement à des personnes seules à faible revenu et qui ne sont pas destinés à des "soins", il faut remarquer qu'il n'existe pas de différence fondamentale entre les problèmes que peuvent rencontrer les exploitants sans but lucratif et les exploitants à but lucratif, même si leur motivation est différente.

Le Groupe de travail recommande que, dans les consultations concernant les changements à apporter à la Loi sur la location immobilière, on accorde une attention particulière à la définition du mot "soins" et aux problèmes éventuels des exploitants sans but lucratif et privés qui se trouvent dans une "zone grise" en ce qui concerne l'application de la Loi.*

Il convient de donner au mot "soins" une acception assez générale, sans laisser une échappatoire qui permettrait par exemple à une pension offrant des services de consultations sur place pendant une heure par semaine de se soustraire à l'application de la loi. Il serait peut-être nécessaire de faire approuver une liste des maisons de "soins".

6.11 Exception concernant les foyers temporaires

Une des questions les plus délicates sur lesquelles devait se prononcer le Groupe de travail concernait le cas des personnes qui ont été expulsées d'un logement social ou d'un foyer, ou qui n'ont pas accès à ce genre de logement à cause de leur conduite antérieure.

Nous avons déjà parlé des aspects pratiques de la protection des sans-abri au chapitre cinq. Il est important de rechercher une certaine uniformité dans la façon de décider à qui on peut refuser une place dans un foyer sans but lucratif, et il faut qu'il existe un moyen de recours dans tous les cas.

Le ministère du Logement et celui des Services communautaires devraient consulter les exploitants de foyers sans but lucratif pour veiller à ce que les critères sur lesquels on se fonde pour refuser quelqu'un soient toujours les mêmes et n'aient pas un caractère arbitraire ou discriminatoire.

---

* Aux fins de la Loi sur la location immobilière, un logement destiné à des "soins" ne doit pas nécessairement être lié aux règlements municipaux sur les "pensions", etc., ni aux définitions utilisées dans ce cas.

Des dispositions législatives créant le poste d'arbitre chargé des chambres meublées et des pensions, que nous décrivons un peu plus loin, devraient conférer à l'arbitre le pouvoir d'ordonner à un foyer de revoir les critères de rejet des candidatures et l'autoriser à trancher les différends entre les candidats et les exploitants de foyers.

6.12 Exception concernant les coopératives sans but lucratif

Parmi les "locaux d'habitation", un autre cas particulier prévu dans la Loi sur la location immobilière mérite qu'on s'y arrête; il s'agit des coopératives sans but lucratif. Nous nous félicitons du fait qu'il se construit depuis quelques années des coopératives destinées aux personnes seules qui ont des besoins particuliers. Les coopératives acceptent en outre beaucoup de gens qui bénéficient des services d'assistance sociale. Il est souhaitable d'encourager le développement de coopératives de cette nature.

Tout en évitant de s'immiscer de façon injustifiée dans l'administration des coopératives, il faudrait accorder une possibilité d'appel aux personnes seules économiquement faibles qui ont été expulsées d'une coopérative ou qui sont sur le point de l'être, afin de s'assurer qu'elles sont traitées équitablement.

Le ministère du Logement devrait discuter de la question avec les fédérations des coopératives sans but lucratif pour s'assurer que les personnes seules à faible revenu qui sont expulsées disposent de possibilités d'appel satisfaisantes. Il faudrait également envisager le recours à l'arbitrage dans ce cas.

6.13 Protections prévues dans la loi

La Loi sur la location immobilière est relativement complexe. Il ne faut cependant pas laisser la complexité juridique de la Loi dissimuler les caractéristiques fondamentales des rapports en cause.

La Loi protège le locataire contre:

- l'expulsion arbitraire et soudaine pour la simple raison que le propriétaire s'est rendu compte qu'il pouvait toucher un loyer plus élevé en changeant de locataire, ou qu'il préférerait un autre locataire, ou encore qu'il souhaite démolir l'immeuble ou l'utiliser à une autre fin;

- l'expulsion sans préavis et sans avoir pu se faire entendre, même si la raison invoquée est que le locataire ne paie pas son loyer, qu'il le paie en retard ou qu'il fait du tapage;

- une atteinte à la vie privée, en interdisant au propriétaire de pénétrer dans le logement du locataire sans préavis, sauf en cas d'urgence;

- un mauvais entretien et les dégâts qui pourraient en résulter pour les biens du locataire, y compris le fait de ne pas chauffer le logement et de ne pas fournir l'électricité et l'eau.

Le locataire possède d'autres "droits", mais ce sont les principaux.

La Loi donne au propriétaire le droit de:

- réclamer un dépôt de garantie qui est équivalent à un mois de loyer et qui sera déduit du ou des derniers paiements de loyer du locataire avant son départ;

- recevoir un préavis suffisant d'un locataire qui a l'intention de quitter son logement;

- toucher le loyer à la date prévue et expulser un locataire qui ne paie pas son loyer à temps;

- expulser un locataire qui cause des dégâts, personnellement ou non, qui se livre à des activités illicites, dont le comportement empêche le propriétaire ou d'autres locataires d'avoir une "jouissance normale des lieux", qui compromet la sécurité ou d'autres droits de certains locataires, ou qui amène régulièrement un trop grand nombre de gens dans le logement loué.

Cette liste des droits et des obligations de chacune des parties semble raisonnable. Un des problèmes qui se posent concerne les frais que doit engager une partie pour faire appliquer la loi par rapport aux avantages qu'elle peut escompter. Néanmoins, ce problème met en cause des questions de procédure et la façon d'appliquer la Loi sur la location immobilière, et non pas son fondement.

6.14 Renforcement de la protection des locataires

Le locataire qui veut faire respecter ses droits se heurte aux problèmes pratiques suivants:

- le manque de clarté des dispositions relatives aux dépôts de garantie pour les baux à la semaine;

- une méconnaissance des droits nouvellement acquis;

- en cas d'expulsion illégale, l'absence d'un autre logement pendant les poursuites judiciaires intentées dans l'espoir de pouvoir reprendre possession du logement;

- la crainte que le propriétaire ne puisse exercer diverses pressions, directement ou indirectement, dans les immeubles des environs;

- le fait que l'alimentation ne soit pas mentionnée expressément parmi les "services vitaux" que le propriétaire d'une pension ne peut pas refuser;

- l'absence de moyens de recours pratiques contre des locataires qui rendent la vie impossible aux autres dans des logements contigus, par exemple si le propriétaire est absent et si personne ne s'occupe vraiment de l'immeuble sur place.

6.15 Dépôts de garantie pour les baux à la semaine

Actuellement, l'article 84 de la Loi sur la location immobilière stipule qu'un dépôt de garantie doit être le loyer d'une période ne pouvant dépasser un mois. D'une manière générale, le montant des dépôts dépend de la conjoncture du marché immobilier. Il faudrait néanmoins préciser que, dans le cas des baux à la semaine, le dépôt maximum est une semaine de loyer. Autrement, quand il y a peu de logements à louer, une personne à faible revenu sera obligée de verser cinq semaines de loyer au lieu de deux.

Il faudrait modifier l'article 84 de la Loi sur la location immobilière pour prescrire que, dans le cas des baux à la semaine, le dépôt de garantie maximum est le loyer d'une semaine.

6.16 Information des locataires de chambres meublées et des personnes en pension

Les services d'aide juridique de l'Ontario ont grandement contribué à informer les locataires de leurs droits. Les bureaux de la Commission de location résidentielle donnent au public des informations de base, notamment en distribuant des formules normalisées et une brochure.

Toutefois, les locataires de chambres meublées et les personnes en pension constituent une nouvelle catégorie qu'il est habituellement plus difficile d'atteindre. Il faudra donc faire des efforts particuliers pour les

informer de leurs nouveaux droits et de leurs responsabilités, d'abord en lançant une campagne de publicité au moment de l'adoption des nouvelles dispositions de la Loi sur la location immobilière, puis par un programme d'information permanent. La responsabilité de ce programme devrait être confiée au nouveau service de logement dont il est question au Chapitre douze.

Le Groupe de travail recommande que le ministère du Logement, en collaboration avec le ministère du Procureur général, lance une grande campagne publicitaire, après l'adoption des nouvelles dispositions de la Loi sur la location immobilière, à l'intention des locataires de chambres meublées, des personnes en pension et des propriétaires de chambres meublées et de pensions.

6.17 Règlement des différends entre les personnes en pension/locataires de chambres meublées et les propriétaires, avant un recours aux tribunaux

Le système des bureaux de logement municipaux prévu dans la Loi sur la location immobilière (article 124) semble s'être atrophié depuis 1981. Les bureaux qui existent ne sont certainement pas jugés très efficaces comme médiateurs dans les différends entre propriétaires et locataires ou quand il s'agit de rechercher les torts. Ils ne disposent pas des pouvoirs qui leur permettraient de jouer autre chose qu'un rôle d'information dans une situation où les tensions peuvent s'aggraver rapidement.

Personne ne conteste que tout le monde doit pouvoir s'adresser aux tribunaux pour régler un différend qui concerne la Loi sur la location immobilière. Rien n'empêcherait cependant que des arbitres, nommés et payés par le gouvernement provincial, s'efforcent de régler les différends avant que les tribunaux soient saisis de l'affaire. Dans certaines cours des petites créances, des "arbitres" remplissent cette fonction.

Un arbitrage préjudiciaire ne permettra peut-être pas de régler les différends d'une façon aussi rapide et équitable que pourrait le faire un arbitre qui se substituerait au tribunal. L'expérience mérite quand même d'être tentée, du moins à titre d'essai, dans les localités où un grand nombre de gens vivent en pension ou dans une chambre meublée.

Il faudrait créer un programme pilote de trois ans dans le cadre duquel on nommerait des arbitres locaux, payés par le ministère du Logement, qui seraient chargés de régler les différends que des locataires de chambre meublée et des pensionnaires peuvent avoir avec le propriétaire ou entre eux. Les décisions de ces arbitres auraient force de chose jugée si les deux parties leur ont soumis leur différend, ou si une seule l'a fait et

que l'autre ne s'y est pas objectée. Les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les propriétaires pourraient communiquer facilement avec les arbitres en composant un numéro de téléphone local connu, et les arbitres devraient être en mesure de trouver des logements temporaires, en cas de besoin, par l'intermédiaire du coordonnateur local des services aux sans-abri.

6.18 Inclusion de la nourriture parmi les services essentiels

En vertu de la Loi sur la location immobilière, les services essentiels qu'un propriétaire ne peut pas couper sont le chauffage, le combustible, l'électricité, le gaz et l'eau. Il faudrait apporter un changement pour clarifier la situation une fois que la Loi s'appliquera aussi aux pensions.

À l'alinéa (4) (a) de l'article 121 de la Loi sur la location immobilière, il faudrait ajouter expressément les mots "la nourriture, dans le cas d'une pension".

6.19 Action intentée par un locataire contre un autre locataire

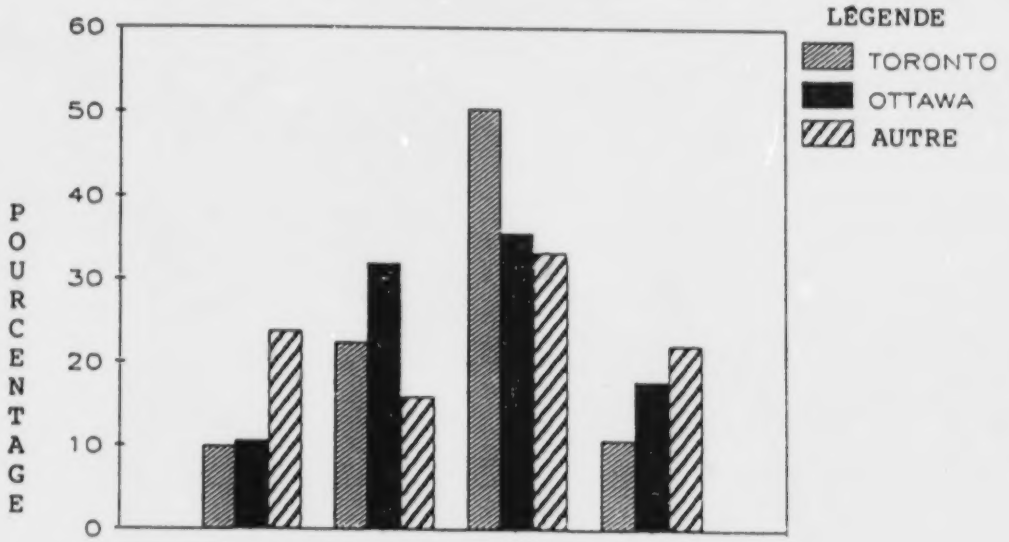
L'immense majorité des locataires de chambres meublées et des personnes en pension semblent avoir des rapports satisfaisants avec le propriétaire et avec les autres occupants du même immeuble. Le diagramme 6 - 2 ci-dessous montre que, dans les immeubles sur lesquels a porté l'étude, la majorité des occupants habitent à cet endroit depuis plus d'un an. Une minorité importante des occupants y vivent depuis cinq à dix ans.

Dans les grandes pensions où il n'y a pas de surveillance sur place, il peut toutefois être très difficile pour des pensionnaires de se protéger contre des voisins qui font continuellement du bruit.

La Loi sur la location immobilière comporte des dispositions claires permettant de résilier un bail ou d'obtenir une indemnisation au cas où un locataire se livre à des activités illicites, fait du bruit ou ne respecte pas les règles d'hygiène. On peut supposer qu'il appartient aux propriétaires d'utiliser ces dispositions.

Cependant, rien, dans la loi actuelle, n'empêche un locataire ou un groupe de locataires de demander à un juge réparation pour des problèmes causés par un locataire. Un juge pourrait accorder des dommages-intérêts aux autres locataires ou imposer une réduction de loyer pour amener le propriétaire à prendre rapidement les mesures qui s'imposent.

GRAPHIQUE 6 - 2
RÉPARTITION DES OCCUPANTS SELON LE NOMBRE D'ANNÉES DE RÉSIDENCE



Dans chacun de ces cas, certains problèmes se posent du fait que les actions en justice concernent des questions qui sont sous la responsabilité du propriétaire et non du locataire; mais il est sûrement possible d'envisager une façon raisonnable d'utiliser ainsi ces dispositions de la Loi sur la location immobilière.

Il faudrait faire savoir, dans des bulletins et par d'autres moyens, que des locataires peuvent, en vertu du paragraphe 113 (1) de la Loi sur la location immobilière, demander à un tribunal une réduction de loyer ou une indemnité quand le comportement d'un autre locataire les dérange.

En outre, nous proposons que les locataires puissent demander une injonction ou une ordonnance de faire en vertu de la Loi sur les tribunaux judiciaires, comme on le verra dans le chapitre suivant.

6.20 Application des dispositions de la Loi sur la location immobilière

Les ordonnances de la cour, les assignations de témoins, la saisie de biens contestés par huissier et les autres mécanismes judiciaires ne semblent pas poser de graves

problèmes en Ontario. Il n'existe toutefois qu'un seul indicateur statistique de l'efficacité des poursuites intentées en vertu de la Loi sur la location immobilière; c'est le rapport "rencontres"/"résolutions". Or cet indicateur ne permet pas de savoir ce qui s'est passé.

Le ministère du Procureur général et le ministère du Logement devraient concevoir ensemble des indicateurs permettant de mieux savoir comment est utilisée la Loi sur la location immobilière pour régler des différends et quels sont les résultats obtenus.

D'après les témoignages de locataires et de propriétaires, il est évident qu'à l'heure actuelle, dans les cas où les tribunaux n'interviennent pas directement, la façon dont la Loi sur la location immobilière est appliquée est à la fois obscure et insatisfaisante. Ainsi, rien n'oblige vraiment les services publics à maintenir des services essentiels tant qu'un propriétaire n'a pas reçu une ordonnance de la cour demandant qu'ils soient rétablis. En l'absence d'instructions précises, il semble que la police ait refusé d'intervenir dans des conflits entre propriétaire et locataire, malgré la gravité de la situation.

Il conviendrait de faire préciser par le solliciteur général de l'Ontario, par la Commission de police de l'Ontario ou autrement ce que doit faire la police pour appliquer la Loi sur la location immobilière, notamment dans le cas des chambres meublées et des pensions. Par ailleurs, la révision de la loi dont nous parlons ci-dessous devrait porter aussi sur d'autres aspects de son application.

6.21 Organismes chargés de l'application de la Loi sur la location immobilière

En s'appuyant sur les travaux du Comité consultatif de révision des loyers, le ministère du Logement a déjà dressé une longue liste de modifications qui pourraient être apportées à la Loi sur la location immobilière. On voudrait ainsi interdire de façon plus efficace d'exiger de l'argent en échange des clés, et régler d'autres questions qui tombent dans une zone grise entre la révision des loyers et la garantie de maintien dans les lieux.

Nous avons déjà proposé que, dans la perspective de la réforme du système judiciaire, le juge Zuber étudie la question des tribunaux chargés des rapports entre locateurs et locataires.

Il semble que les divers problèmes concernant la Loi sur la location immobilière dont notre Groupe de travail a mérite qu'on s'y intéresse assez rapidement.

Le ministère du Logement devrait entreprendre, en collaboration avec le ministère du Procureur général, une évaluation globale de la Loi sur la location immobilière en vue de procéder à une réforme en 1988 en fonction de l'expérience acquise au cours des treize années antérieures d'application de la Loi.

Si l'on fait abstraction du rôle d'information que joue la Commission de la location résidentielle, c'est le ministère du Procureur général qui est officiellement chargé de l'application de la Loi sur la location immobilière.

Cependant, bien que le ministère du Procureur général ait des responsabilités en ce qui a trait à la politique du droit de la famille, au système judiciaire et à des questions connexes, il n'a pas les moyens de surveiller les rapports entre propriétaires et locataires dans la province. On n'obtient jamais de résultats très satisfaisants en séparant l'information de l'élaboration de la politique. Les personnes qui voient comment l'information est utilisée devraient contribuer à la formulation d'une nouvelle politique afin de corriger les problèmes qui apparaissent.

Le premier ministre de l'Ontario devrait envisager de confier la responsabilité de la Loi sur la location immobilière au ministère du Logement, lequel serait en mesure d'analyser ses effets en même temps que tous les autres aspects de la question du logement.

Bien entendu, les tribunaux qui appliquent la Loi continueraient de relever du ministère du Procureur général, mais le ministère du Logement jouerait ainsi un rôle de premier plan dans l'élaboration de la politique régissant les rapports entre locateurs et locataires.

6.22 Protection des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans le cadre de la révision des loyers

Contrairement à la Loi sur la location immobilière, la Loi sur la location résidentielle qui régit la révision des loyers mentionne expressément qu'un "logement locatif" comprend une chambre dans une pension ou dans un meublé [article 1, alinéa (1) (m)].

Néanmoins, la Commission de location résidentielle n'a pas considéré systématiquement que la révision des loyers s'appliquait aussi aux locataires de chambres meublées et aux pensionnaires, même si, quand un propriétaire présentait une demande d'augmentation, celle-ci était considérée comme une demande ordinaire de révision du loyer.

Le nouveau Projet de loi 51, qui modifie le système de révision des loyers, reprend la disposition de la Loi sur la location résidentielle. Le Comité consultatif de révision des loyers, qui a aidé le ministre du Logement dans l'élaboration du projet de loi, a demandé au Groupe de travail d'étudier deux questions:

- la garantie de maintien dans les lieux pour les locataires de chambres meublées et les personnes en pension;

- la nécessité de protéger à la fois les exploitants et les occupants d'une façon plus permanente.

Nous avons réglé ces deux questions en proposant d'apporter des modifications à la Loi sur la location immobilière (voir plus haut) et en proposant d'aider les exploitants et les occupants de la façon exposée aux Chapitres sept et huit.

Quant aux dispositions sur la révision des loyers, nous voudrions qu'on y apporte trois changements. **Il faudrait également tenir compte des services alimentaires dans le processus de révision des loyers.** En principe, le calcul n'est pas plus difficile à effectuer que celui des frais d'entretien. **Il faudrait aussi tenir un registre des chambres meublées et des pensions dans toutes les municipalités d'une certaine importance où l'on trouve ce genre de logements.** Il convient de noter à cet égard que, aux yeux des propriétaires/exploitants, ces registres ne serviraient pas seulement à vérifier le montant des loyers et des frais de pension. Ils devraient être utilisés pour informer les personnes à la recherche d'un logement, et ce service devrait de préférence être combiné avec les centres d'assistance-logement dont la création est proposée au Chapitre douze.

Enfin, **il faudrait envisager de laisser les arbitres dont on a parlé plus haut trancher les différends portant sur les augmentations de loyer, en appliquant les mêmes règles que les fonctionnaires du ministère du Logement.** Nous n'avons pas eu l'occasion d'approfondir cette idée, mais un tel mécanisme pourrait faire tout naturellement partie d'un programme pilote d'arbitrage préjudiciaire.

6.23 Passage d'un système non réglementé à un régime réglementé concernant les chambres meublées et les pensions

Même si une bonne partie des logements en pension sont déjà réglementés d'une façon ou d'une autre en Ontario, il faudra sans aucun doute prendre certaines mesures si

l'on décide d'appliquer la Loi sur la location immobilière et les règles de révision des loyers à la plupart des chambres meublées privées et des autres pensions. Le problème le plus délicat concerne la période qui s'écoulera avant l'adoption de la nouvelle loi, c'est-à-dire pendant la phase d'élaboration de la politique et au cours du débat législatif.

Des propriétaires ont affirmé que, si l'on appliquait toutes les dispositions de la Loi sur la location immobilière aux locataires de chambres meublées et aux pensionnaires, cela ne manquerait pas d'avoir des conséquences catastrophiques. Ils craignent surtout de ne pas pouvoir se débarrasser de locataires "indésirables" dans ce type de logements où les locataires manquent d'intimité, et de ne pas avoir de moyens de recours efficaces contre des locataires relativement pauvres qui disparaissent sans avoir payé leur loyer. Lors des audiences tenues à Ottawa, un propriétaire a déclaré au Groupe de travail qu'un rendement de 20 p. 100 était considéré comme normal pour un exploitant de chambres meublées, parce que les risques sont très élevés. Un certain nombre d'autres propriétaires qui sont venus témoigner ou qui ont soumis un mémoire au Groupe de travail ont expliqué qu'ils envisageaient sérieusement de quitter ce secteur d'activité ou qu'ils avaient déjà pris des mesures dans ce sens.

Vu qu'on estime à cinq ou six par jour, en moyenne, le nombre de propriétaires de chambres meublées et de pensions qui ont liquidé leur affaire entre 1976 et 1981, il est probable que ce ne sont pas des menaces lancées à la légère. D'après un sondage effectué par le Groupe de travail auprès de propriétaires, environ le tiers de tous les locateurs auraient l'intention de renoncer à ce genre d'activité d'ici trois ans. Cela ne ferait que confirmer la tendance déjà constatée.

Il convient toutefois de souligner que:

- de nombreux propriétaires croient à l'heure actuelle qu'ils doivent se conformer à la Loi sur la location immobilière ou reconnaissent des droits comparables à leurs locataires, individuellement... (l'ignorance des limites de la loi actuelle peut donc avoir des conséquences diamétralement opposées);

- la location de chambres meublées et de logements en pension peut être une activité lucrative qui permet d'acheter des biens immobiliers aux prix élevés d'aujourd'hui et de payer les intérêts en sachant que les logements prendront de la valeur;

- comme on le verra au Chapitre sept, il est parfaitement possible de concevoir des mesures de protection et d'encouragement pour maintenir en

exploitation des entreprises de location de chambres meublées et des pensions viables;

- o d'autres entreprises comparables, notamment les maisons de retraite et de soins infirmiers sont demeurées rentables après l'adoption d'une réglementation les concernant; comme nous l'avons déjà dit, cette réglementation pose certains problèmes, mais ces entreprises n'ont pas disparu pour autant.

Entre le moment où les propositions seront présentées et l'adoption du projet de loi, le gouvernement devra bien sûr s'efforcer de bien faire comprendre qu'il souhaite que les exploitants privés conservent leur entreprise et continuent de prospérer en fournissant ce service indispensable. En dehors de cela, il n'existe qu'un seul recours juridique en plus des méthodes dont l'utilisation est déjà courante. **Advenant l'expulsion d'un locataire ou d'un pensionnaire sans préavis ou sans raison, il faudrait se servir du paragraphe 113 (1) (b) de la Loi sur la location immobilière pour obtenir d'un juge un "bref de mise en possession".** Autrement dit, le tribunal peut ordonner qu'on rende son logement à un locataire; c'est ce qu'affirment les services juridiques des locataires de la communauté urbaine, qui ont souvent employé cette technique.

D'autres mesures temporaires pourraient être prises en vertu de la Loi sur les tribunaux judiciaires et peut-être de la Loi de 1986 sur la protection de logements locatifs. Il en sera question au Chapitre sept et au Chapitre neuf.

Il importe que le gouvernement soit conscient des conséquences que peut avoir le simple dépôt du projet de loi et qu'il prépare un plan d'action pour les atténuer. On devrait pouvoir minimiser les "effets secondaires" de l'annonce d'une réforme de la réglementation en consultant largement les propriétaires de logements et en donnant des assurances pratiques du genre de celles qui sont évoquées au Chapitre sept.

6.24 Conclusion

Nous avons traité dans ce chapitre des garanties juridiques supplémentaires dont devraient bénéficier les locataires de chambres meublées et les pensionnaires. Dans la réalité, il est cependant impossible de séparer cette question de celle de la protection des propriétaires et des exploitants. Si nous avons choisi d'en discuter séparément dans notre rapport, c'est uniquement pour simplifier l'étude d'un problème déjà fort complexe.

Le Groupe de travail a présenté cinq recommandations principales:

- que la nouvelle Loi sur la location immobilière accorde le droit au maintien dans les lieux aux locataires de chambres meublées et aux pensionnaires dont le logement ne fait pas partie d'une maison particulière;

- que soit élaboré un nouveau système de tribunaux chargés des rapports entre locateurs et locataires, dans le cadre d'une réforme du système judiciaire de la province;

- que soit mis sur pied, à titre d'essai, un système d'arbitrage préjudiciaire entre, d'une part, les locataires de chambres meublées et les pensionnaires et, d'autre part, les propriétaires;

- que les dispositions régissant la révision des loyers s'appliquent réellement aux chambres meublées et aux pensions;

- qu'on entreprenne une évaluation globale de la Loi sur la location immobilière.

Le Groupe de travail préconise aussi les changements suivants:

- que, dans les consultations, on accorde une importance particulière à la définition des logements servant à des "soins" et aux conséquences que la modification de la Loi sur la location immobilière aura sur les entreprises de logement sans but lucratif;

- qu'on veille à assurer un traitement équitable aux personnes seules à faible revenu qui vivent dans une coopérative sans but lucratif et aux personnes qui ne sont pas acceptées dans les foyers d'accueil temporaire;

- que soient modifiées les règles concernant le dépôt de garantie pour les baux à la semaine;

- que soit lancée une campagne de publicité destinée à renseigner les locataires de chambres meublées, les pensionnaires et les exploitants de chambres meublées ou de pensions sur les nouveaux moyens de protection prévus dans la loi, après son adoption;

- que la nourriture soit ajoutée parmi les services de base que les exploitants d'une pension ne peuvent refuser;

- que des locataires puissent se servir des dispositions actuelles de la Loi sur la location immobilière

pour obtenir une ordonnance du tribunal dans le cas où la conduite d'autres locataires les empêchent de jouir normalement de leur logement;

- o que la police reçoive des instructions précises au sujet de l'application de la Loi sur la location immobilière;

- o que les dispositions du Projet de loi 51 qui portent sur la révision des loyers s'appliquent également aux locataires de chambres meublées et aux pensionnaires, et qu'on apporte les changements nécessaires en tenant compte de leur situation particulière;

- o que le ministère du Logement se voit confier la responsabilité de la Loi sur la location immobilière en ce qui a trait à ses grandes orientations;

- o qu'on utilise les dispositions actuelles de la Loi sur la location immobilière pour permettre à un locataire expulsé sans raison de reprendre possession de son logement.

LA PROTECTION DES PROPRIÉTAIRES ET DES EXPLOITANTS

CHAPITRE SEPT: PROTECTION DES PROPRIÉTAIRES ET DES EXPLOITANTS

7.1 Préjugés défavorables envers les propriétaires et les exploitants de chambres meublées et de pensions 113

7.2 Dépôt de garantie 114

7.3 Préavis donné par un locataire avant de libérer le logement 115

7.4 Paiement du loyer à la date prévue et expulsion en cas de non-paiement du loyer 116

7.5 Assurance contre les pertes locatives et les dégâts matériels 117

7.6 Expulsion pour une autre raison que des arriérés de loyer ou le non-paiement du loyer 120

7.7 Recours à l'aide juridique par les propriétaires de chambres meublées et de pensions 124

7.8 Organismes regroupant les propriétaires et exploitants de logements locatifs 125

7.9 Assurance-incendie, assurance-responsabilité et assurances des biens immobiliers 126

7.10 Assurance hypothécaire 127

7.11 Conclusion 128

CHAPITRE SEPT: PROTECTION DES PROPRIÉTAIRES ET DES EXPLOITANTS

7.1 Préjugés défavorables envers les propriétaires et les exploitants de chambres meublées et de pensions

Les Ontariens n'éprouvent pas beaucoup de sympathie envers les propriétaires d'immeubles de rapport. Pour certains défenseurs des locataires, ils constituent même "l'ennemi". Nous avons rencontré des gens sérieux, faisant preuve d'un bon esprit civique, qui étaient propriétaires de maisons de rapport ou de pensions dans différentes villes de la province. Ces gens ont parlé au Groupe de travail, souvent avec éloquence, des expériences bonnes ou mauvaises que leur ont values leurs chambres meublées et leurs locataires. La plupart ne s'opposaient pas à ce qu'on protège les locataires; ils demandaient simplement qu'on tienne compte du fait qu'ils logent des gens économiquement faibles et même parfois des personnes qui ont de graves problèmes affectifs.

Un pasteur qui exploite des immeubles de rapport a Hamilton nous a dit le mal qu'il avait eu à obtenir l'aide de la police un jour où un locataire s'était mis à casser toutes les fenêtres dans l'un de ses immeubles. Une personne qui est propriétaire de plusieurs immeubles à Ottawa nous a raconté ses nombreux déboires: situations risquant de provoquer un incendie, tuyaux bouchés, attaques de bandes ou encore appels téléphoniques obscènes. Un propriétaire de London nous a parlé du choc qu'il avait eu en découvrant le corps d'un de ses locataires qui venait de se suicider.

Certains Ontariens souhaiteraient que toutes les chambres meublées et toutes les pensions soient administrées par les municipalités ou par des organismes sans but lucratif. À l'heure actuelle, toutefois, il existe très peu d'immeubles en Ontario qui se trouvent dans cette catégorie. Même si l'on prenait une décision de ce genre, un très grand nombre de gens demeureraient dans des chambres et dans des pensions privées pendant une longue "période de transition". Par ailleurs, il n'est pas évident que le secteur public et les organismes sans but lucratif pourraient compter sur les capitaux, les moyens de gestion et la volonté politique nécessaires pour administrer un aussi grand nombre de logements. Ils ont en effet besoin de leurs ressources pour bien d'autres choses.

Aux fins de notre rapport, nous avons présumé qu'il existerait encore pendant au moins dix ans beaucoup d'exploitants privés de chambres meublées et de pensions.

Comme nous l'avons vu au Chapitre six, la Loi sur la location immobilière accorde aux propriétaires quatre droits principaux et leur impose de nombreuses obligations.

Leurs droits sont les suivants:

- o exiger un dépôt de garantie;
- o recevoir un préavis d'un locataire qui a l'intention de quitter le logement;
- o toucher le loyer à la date prévue;
- o résilier le bail pour un motif valable, après une procédure équitable.

7.2 Dépôt de garantie

Dans un ouvrage qu'il a consacré aux droits des propriétaires et des locataires en Ontario, M. Ron McInnes déclare qu'on ne sait pas exactement si un propriétaire peut demander le paiement d'un loyer à l'avance à titre de dépôt de garantie dans le cas des baux "périodiques" au mois ou à la semaine, qui sont censés expirer à la fin de chaque semaine ou de chaque mois. On pourrait faire valoir effectivement qu'en l'occurrence il n'y a pas de "période de loyer qui précède immédiatement l'expiration du bail". Cependant, si l'on considère qu'il faut donner respectivement un préavis de 28 jours ou de 60 jours pour résilier un bail à la semaine ou au mois, le loyer versé d'avance peut être imputé à la semaine ou au mois qui précède immédiatement le départ du locataire. L'auteur de l'ouvrage affirme que "jusqu'à présent aucun tribunal n'a tranché catégoriquement cette question, bien que la majorité des gens considèrent qu'un propriétaire peut exiger un dépôt de garantie même pour les baux périodiques".*

Il faudrait confirmer qu'un propriétaire peut exiger le paiement du loyer de la dernière semaine ou du dernier mois à titre de dépôt de garantie dans le cas de baux périodiques, que ce soit fait par un renvoi à un tribunal, par un bulletin ou par la modification du paragraphe 84 (1) de la Loi sur la location immobilière.

---

* (Vancouver: International Self-Counsel Press, 1986), p. 27.

7.3 Préavis donné par un locataire avant de libérer le logement

Le versement du loyer d'un mois ou d'une semaine comme dépôt de garantie devrait normalement inciter le locataire à se conformer à la règle du préavis. Toutefois, ce n'est pas la perspective de perdre les quelque 70 $ qui correspondent au loyer d'une chambre pour une semaine qui va vraiment empêcher un locataire de partir sans préavis. Les gens qui vivent dans une chambre meublée et qui possèdent peu de biens personnels peuvent souvent déménager en quelques heures.

Dans certaines villes, le propriétaire ne risque pas vraiment de perdre de l'argent quand un locataire part sans préavis, parce qu'il peut trouver un autre locataire rapidement. Toutefois, il lui en coûte quand même quelque chose en général, car il ne peut pas annoncer sa chambre à louer aussi rapidement qu'il le devrait. Dans cette situation, les moyens de recours des propriétaires sont très limités, voire inexistants.

De toute façon, l'absence de préavis est un problème mineur par rapport au non-paiement du loyer et aux problèmes qui résultent de la conduite du locataire ou de l'occupant. Il est préférable de chercher des solutions à ces trois problèmes à la fois en vue de protéger le propriétaire. Il s'agit là des principaux risques auxquels est exposé l'exploitant de chambres meublées ou d'une pension.

Il semble nécessaire de prendre des mesures supplémentaires pour protéger les propriétaires contre certains des risques propres à leur activité, et de réduire ainsi les loyers, ou du moins d'en limiter la hausse, tout en évitant la perte d'une partie du stock.

Le Groupe de travail a envisagé plusieurs possibilités:

- obliger les administrateurs des services locaux de bien-être à verser la portion logement des prestations de bien-être directement au propriétaire si le locataire a l'habitude de le payer en retard, au lieu de laisser à ces administrateurs la possibilité de verser la somme au locataire lui-même;

- prendre des mesures pour réduire les délais qui doivent s'écouler normalement avant que les propriétaires puissent s'adresser aux tribunaux pour obtenir le paiement des arriérés de loyers;

- mettre sur pied un programme d'assurance coopératif entre les propriétaires pour couvrir les pertes éventuelles résultant du non-paiement des loyers;

- o créer un programme d'assurance cautionné par le gouvernement provincial pour couvrir les pertes de cette nature et d'autres pertes, ainsi que celles subies par les occupants;

- o prendre les mesures décrites au chapitre suivant pour garantir un certain revenu locatif aux propriétaires participants qui maintiennent des normes minimales.

7.4 Paiement du loyer à la date prévue et expulsion en cas de non-paiement du loyer

La perte de revenu locatif due au non-paiement du loyer est le problème qui a été mentionné le plus souvent par les propriétaires interrogés par le Groupe de travail. C'est un problème pour 74 des 232 propriétaires en question.

Les locataires de chambres meublées et les pensionnaires ont souvent du mal à payer leur loyer à cause de la modicité de leur revenu. Les personnes qui touchent des prestations de bien-être consacrent en général plus de 45 p. 100 de leur revenu au loyer, contre environ 20 p. 100 pour le ménage ontarien moyen. Si le locataire est alcoolique ou se drogue, il lui devient pratiquement impossible de payer régulièrement son loyer.

Nous aborderons la question du complément de revenu pour les locataires et les pensionnaires économiquement faibles dans le chapitre suivant. Il est néanmoins évident que les retards de paiement et le non-paiement du loyer à des propriétaires qui sont des particuliers ou des organismes sans but lucratif ne sont pas des moyens acceptables de régler le problème de l'insuffisance des revenus.

On peut penser que le fait de s'assurer que les propriétaires touchent leur loyer ne profite en rien aux occupants. Toutefois, tant que des propriétaires privés s'attendent à ne jamais toucher une bonne partie de leurs loyers ou à les recevoir en retard, ils éprouvent le besoin de se garder une marge bénéficiaire anormalement élevée pour rester en activité, surtout si les dégâts sont fréquents dans leurs immeubles.

Beaucoup de propriétaires déclarent qu'ils refusent carrément de louer des chambres aux personnes qui touchent des prestations de bien-être. Nous ne croyons pas cependant qu'il serait possible d'enlever aux administrateurs locaux des programmes de bien-être leur pouvoir discrétionnaire concernant le paiement direct des sommes destinées au logement.

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait encourager les administrateurs des programmes de bien-être locaux à verser directement au propriétaire la partie des prestations destinée au logement quand le locataire a l'habitude de ne pas payer son loyer ou de le payer en retard.

Obtenir l'expulsion d'un locataire qui ne paie pas son loyer ou qui le verse en retard peut coûter très cher au propriétaire si le locataire fait le maximum pour retarder les choses. Il est certain que les frais juridiques peuvent être supérieurs à la somme que le propriétaire obtiendra en fin de compte. Dans le cas des locataires de chambres meublées et des pensionnaires, le problème peut se compliquer encore du fait que souvent ils ne paient rien de leur poche.

Les services d'aide juridique se rendent compte qu'ils ont bien d'autres choses plus importantes à faire que de défendre des locataires qui ne paient pas leur loyer contre une demande d'expulsion.

Le Groupe de travail a pris connaissance d'un cas particulièrement aberrant où un locataire ne paie jamais son loyer et où les procédures judiciaires intentées en vertu de la Loi sur la location immobilière s'éternisent. Il ne semble toutefois pas que cette situation se produise souvent et qu'il faille en conclure que les dispositions actuelles sont complètement inadéquates.

Dans le cadre de l'évaluation de la Loi sur la location immobilière dont nous avons parlé au Chapitre six, il faudrait se pencher sur des cas où les procédures visant à expulser un locataire pour non-paiement du loyer ont traîné en longueur.

7.5 Assurance contre les pertes locatives et les dégâts matériels

L'idée d'un programme d'assurance auquel participeraient les propriétaires de chambres meublées est apparu à la suite d'une grande étude qui portait sur les raisons de la disparition du stock de chambres meublées à Québec et sur les besoins des locataires de ce genre de logement dans cette ville et ses environs. Jamais les besoins des locataires de chambres meublées n'avaient fait l'objet d'une étude d'une telle envergure au Canada.*

---

* Gilles Boudreault. C'est pas le château: Rapport de recherche sur les conditions de vie des chambreurs et sur la situation du marché des maisons de chambres dans le centre-ville de Québec (Québec: pas d'éditeur, 1984).

Un programme d'assurance, quel qu'il soit, présente plusieurs avantages:

- o il montrerait sans l'ombre d'un doute que le gouvernement veut enrayer la diminution du stock de chambres meublées et de logements en pension;

- o les propriétaires se sentiraient moins forcés de demander des loyers élevés aux locataires stables qui paient régulièrement afin de compenser ce que leur coûtent les mauvais locataires;

- o il aiderait les exploitants de chambres meublées et de pensions à s'organiser et à mieux définir leurs intérêts mutuels.

L'idéal serait certainement que les propriétaires de logements meublés et de pensions créent eux-mêmes leur régime d'assurance contre les pertes. Le gouvernement n'interviendrait pas, sauf peut-être en organisant les réunions où l'on discuterait de sa création et en offrant l'aide d'experts-conseils. C'est le genre de rôle que les gouvernements ont joué dans l'élaboration du principal régime d'auto-assurance de l'industrie de la construction, le programme de garantie des logements neufs de l'Ontario (New Home Warranty Program) qui est parrainé par les promoteurs immobiliers eux-mêmes.

Malheureusement, l'exploitation de maisons de rapport et de pensions est un secteur assez fragmenté; à l'heure actuelle, il n'existe pas d'organisation provinciale représentative, sauf pour les exploitants de pensions. Même s'il est souhaitable de promouvoir un régime d'auto-assurance, un programme cautionné par le gouvernement se révélera probablement nécessaire, du moins au début.

Le régime d'assurance pourrait avoir les caractéristiques de base suivantes:

- o la prime initiale des propriétaires pourrait être de 50 $ par logement par an et celle des locataires de 50 cents par mois, cette dernière étant perçue par le propriétaire. Ces primes pourraient rapporter au total un peu plus de 5 millions de dollars par an pour 90 000 des 184 000 chambres meublées et logements en pension;

- o le gouvernement verserait une somme équivalente qui servirait uniquement pour les imprévus dans la mesure du possible;

- o il y aurait une franchise de 50 $ par exemple pour chaque demande d'indemnité, afin d'inciter les propriétaires à faire des efforts raisonnables pour obtenir un préavis et pour toucher les loyers;

- en cas de perte de revenu locatif due au départ d'un locataire sans préavis, l'indemnité maximale serait équivalente à un mois de loyer... la perte considérée serait celle subie entre le départ du locataire et la date à laquelle la chambre est relouée;

- quand il serait nécessaire de demander l'expulsion d'un locataire qui ne paie pas son loyer et qu'il a été impossible de recouvrer le loyer par des procédures judiciaires, l'indemnité maximale correspondrait à 3 mois de loyer plus la moitié des frais juridiques;

- les dégâts matériels qui ne seraient pas couverts par une assurance ordinaire seraient remboursés, après déduction des 50 $ de la franchise;

- on rembourserait au locataire ou au pensionnaire, après déduction d'une franchise peu élevée, les pertes matérielles qu'ils auraient subies ou le loyer qu'ils auraient perdu par suite de la faillite ou de la négligence du propriétaire;

- une commission d'assurance des logements en chambres meublées et en pension, qui comprendrait des représentants des locataires et des propriétaires ainsi que des experts en assurance, serait chargée de surveiller l'administration du programme;

- l'administration du programme serait confiée par contrat à une compagnie d'assurance privée après un appel d'offre.

Le Groupe de travail recommande que le ministre du Logement invite les représentants des propriétaires de chambres meublées et de pensions à constituer un groupe d'étude en vue de régler les détails du programme proposé et qu'il offre de verser une somme équivalente aux primes payées par les propriétaires et les locataires/pensionnaires jusqu'à ce que soit constitué un fonds initial dont le capital atteindrait éventuellement 10 millions de dollars.

Cette contribution du gouvernement peut paraître énorme, même si elle ne doit servir qu'à titre exceptionnel, mais il ne faut pas oublier que chaque logement social représente un investissement de 22 000 $ et coûte ensuite chaque année au moins 1 000 $ par personne sous forme de subventions.

Si l'idée de faire participer le gouvernement à un tel régime d'assurance paraît extraordinaire, il convient aussi de rappeler que les prêteurs sur hypothèque sont actuellement protégés contre la perte éventuelle du

"loyer" de l'argent prêté (l'intérêt), et que l'État protège les déposants advenant la faillite d'une institution financière, c'est-à-dire en cas de coup dur. L'assurance-récolte et divers autres programmes sont fondés sur le même principe.

7.6 Expulsion pour une autre raison que des arriérés de loyer ou le non-paiement du loyer

Le tableau 7 - 1 de la page suivante montre comment un propriétaire peut s'y prendre pour se débarrasser d'un locataire qui, d'après lui:

- dérange d'autres locataires;
- a commis des actes illégaux ou s'est livré à une activité illicite dans le logement;
- a compromis la santé et la sécurité d'autres locataires;
- fait entrer régulièrement un trop grand nombre de gens dans son logement, enfreignant ainsi les règlements municipaux.

L'expulsion pour une de ces raisons ne constitue pas une "double incrimination"; c'est-à-dire que le locataire est expulsé seulement pour un comportement répréhensible qui a un rapport direct avec le logement loué.

Il est facile de dire que les propriétaires devraient "appeler la police" dans de telles circonstances, mais il existe toutes sortes d'activités qui peuvent déranger énormément le propriétaire et les autres locataires sans pour autant constituer des infractions que la police prendrait au sérieux. À titre d'exemple, on peut mentionner le cas d'un locataire qui démonterait une moto au-dessus d'un autre appartement, qui dégagerait régulièrement des odeurs âcres et persistantes en faisant la cuisine ou en s'adonnant à un passe-temps, ou encore qui serait particulièrement sale et sentirait mauvais. En outre, des gens qui vivent juste à côté peuvent être facilement intimidés par des personnes qui utilisent leur chambre de location à des fins illicites. Le propriétaire ou un locataire peuvent très bien hésiter à appeler la police par crainte d'une vengeance.

Il est difficile de croire que les longs délais prévus dans la Loi sur la location immobilière soient dans l'intérêt de qui que ce soit. Le locataire accusé doit en effet soit abandonner la chambre en étant en butte aux soupçons et risquer peut-être d'avoir du mal à retrouver un logement, soit rester en étant obligé de mener une longue bataille juridique. La vie des autres locataires s'en trouvera probablement bouleversée, si

TABLEAU 7 - 1

PROCÉDURE À SUIVRE AUX TERMES DE LA LOI SUR LA LOCATION IMMOBILIÈRE POUR EXPULSER UN LOCATAIRE QUI DÉRANGE LES AUTRES

1er jour	Le locataire provoque une perturbation. Le propriétaire lui remet un avis d'expulsion qui doit prendre effet 20 jours plus tard.
7e jour	Le locataire cesse de provoquer des perturbations; l'avis d'expulsion est nul et non avenu.
8e jour	Le locataire provoque à nouveau des perturbations; on lui remet un avis d'expulsion qui prendra effet 14 jours plus tard; le propriétaire demande au greffier du tribunal de délivrer une ordonnance mettant fin à la location.
13e jour (minimum)	Le locataire conteste l'allégation du propriétaire selon laquelle il a provoqué des perturbations.
14e jour (minimum)	Les parties comparaissent devant le tribunal pour régler le différend; le locataire perd.
22e jour (minimum)	L'expulsion prend effet; le propriétaire peut alors faire appel au huissier pour demander au locataire de vider les lieux.

bien que le propriétaire risque de perdre de bons locataires qui pourraient rehausser l'image de l'ensemble de l'immeuble. En fin de compte, le propriétaire sera probablement obligé d'engager des frais juridiques importants et risque de se retrouver avec un logement vide et endommagé, ou encore avec un locataire qui a pris l'habitude de ne rien respecter et qui en est récompensé à toutes fins pratiques. Lassés des disputes continuelles, des voisins peuvent demander la fermeture de l'immeuble ou l'application très stricte des règlements.

Si l'on s'en tient au point de vue des propriétaires et des associations de quartiers, il y aurait lieu, semble-t-il, de raccourcir énormément les délais d'expulsion (après une procédure équitable) dans le cas d'activités illicites ou perturbatrices. Des périodes de grâce plus longues continueraient d'être accordées aux locataires qui ne paient pas le loyer en temps voulu ou qui sont responsables d'autres problèmes moins graves. De toute façon, les locataires de chambres meublées ne devraient pas être traités d'une façon particulière, et il importe de se pencher sur tous les aspects de la question.

Dans le cadre d'une évaluation détaillée de la Loi sur la location immobilière, il faudrait étudier en priorité la question des délais prévus à l'article 113 pour l'éviction d'un locataire qui a un comportement violent, dangereux ou illicite.

En prenant immédiatement certaines mesures, il devrait être possible d'appliquer plus facilement la Loi aux chambres meublées et aux pensions.

Les services d'aide juridique devraient étudier attentivement le cas des locataires qui veulent se défendre contre une expulsion et qui, de toute évidence, ont eu un comportement perturbateur ou se sont livrés à des activités illicites. Les services d'aide juridique devraient se demander si, en contestant systématiquement de telles évictions, ils défendent vraiment les intérêts de l'ensemble des locataires de chambres meublées et des personnes en pension. Ils ne devront toutefois pas perdre de vue le fait que certains propriétaires qui veulent se débarrasser de tous les occupants d'un immeuble y font parfois entrer intentionnellement des gens peu recommandables.

Le ministère du Solliciteur général et d'autres organismes, le cas échéant, devraient donner des directives claires à tous les corps de police de l'Ontario au sujet de la façon d'appliquer les dispositions de la Loi sur la location immobilière aux chambres meublées et aux pensions, car de telles directives ne semblent pas exister pour le moment et la

police ne sait pas nécessairement quelle attitude adopter.*

L'article 114 de la Loi sur les tribunaux judiciaires prévoit que la Cour suprême et les cours de districts ou les cours unifiées de la famille de l'Ontario peuvent prendre des ordonnances spéciales quand un juge estime qu'il est juste ou pratique d'agir ainsi.** Ces ordonnances peuvent porter sur n'importe quoi, du moment que la chose apparaît juste. L'article 115 de cette loi prévoit l'utilisation de telles ordonnances en cas de conflit de travail. L'article 117 permet à un tribunal de prendre une ordonnance provisoire pour permettre à quelqu'un de reprendre possession de ses biens quand il est présumé que ceux-ci lui ont été pris illégalement ou sont détenus illégalement.

Certaines affaires dans lesquelles ont été utilisés les pouvoirs accordés aux juges des cours de district par l'article 114 ont révélé qu'ils pouvaient également être utilisés par des propriétaires qui ne peuvent jouir tranquillement de leur logement à cause d'un locataire, ou vice versa. Les demandes d'ordonnance de cette nature peuvent être étudiées rapidement et sans jury (article 121).

Il semble souhaitable de faire en sorte que les propriétaires, les services d'aide juridique et d'autres personnes qui s'occupent des rapports entre locateur et locataires sachent qu'il est possible d'obtenir une ordonnance d'un tribunal pour mettre un terme à un comportement inacceptable ou pour rétablir des services. En l'absence d'une modification des articles concernés de la Loi sur la location immobilière, ou comme solution de rechange, il serait souhaitable de

---

* Le Comité des quartiers du Conseil municipal de Toronto nous a demandé si nous pensions que, avant d'accorder un permis à une maison de rapport, la ville devrait obliger le propriétaire à laisser entrer la police "pour inspecter les parties communes" de l'immeuble. D'après le service du contentieux du Comité municipal, "la Cour suprême du Canada s'est prononcée sans ambiguïté sur la question: le simple désir de faire une enquête ne donne pas à la police le droit d'entrer dans un immeuble". Le procureur de la ville croit néanmoins en la légalité du règlement proposé.

(suite page suivante)

** Ces ordonnances sont appelées des "injonctions interlocutoires" s'il s'agit d'interrompre une activité, et des "ordonnances de faire" s'il s'agit de provoquer une action.

préciser les circonstances dans lesquelles une ordonnance peut normalement être prise pour régler un différend entre un propriétaire et son locataire.

Le ministère du Procureur général devrait faire savoir qu'il est possible de demander à une cour de district une injonction interlocutoire ou une ordonnance de faire quand un locataire perturbe la vie de ses voisins ou quand un propriétaire refuse certains services à un locataire, ou encore quand d'autres problèmes importants doivent trouver rapidement une solution.

Il faudrait modifier la Loi sur les tribunaux judiciaires de l'Ontario afin d'établir les règles de base que devraient suivre les tribunaux pour attribuer une ordonnance en vue de régler un différend entre un propriétaire et un locataire.

7.7 Recours à l'aide juridique par les propriétaires de chambres meublées et de pensions

Le fait de mieux protéger les locataires de chambres meublées et les personnes en pension en les considérant comme des locataires, de contrôler les démolitions et les transformations d'immeubles, d'appliquer plus strictement les normes concernant les immeubles (voir Chapitre neuf) et d'établir un mécanisme efficace de révision des loyers pour les chambres meublées et les pensions privées va entraîner une augmentation importante des besoins des locateurs privés en matière de services juridiques.

(suite de la page précédente)
Il faut en fait surtout se demander si les inspections rapides et peu fréquentes que ferait probablement la police peuvent ramener la paix et la tranquillité dans des immeubles de rapport. Il semble évident que la réponse est négative. D'une manière générale, on fera quand même appel à la police quand un locataire trouble vraiment la paix, et les policiers doivent alors pouvoir accéder aux parties communes de l'immeuble. S'il demeure le moindre doute sur ce point, il conviendra de le préciser dans le règlement sur les permis. La portée d'une telle disposition est beaucoup plus limitée que le libellé proposé par la ville, lequel obligerait le propriétaire à autoriser la police en entrer pour inspecter les parties communes "n'importe quand, sur demande...". De toute façon, bon nombre d'immeubles de rapport de Toronto n'ont probablement pas de permis.

À l'heure actuelle, pour bénéficier de l'aide juridique gratuite en Ontario, il faut avoir un revenu qui ne dépasse pas un certain seuil. Bon nombre de propriétaires ont probablement un revenu supérieur à la limite fixée, bien que tous ne soient pas nécessairement dans ce cas. Il existe en Ontario un service d'aide juridique qui conseille les petits propriétaires dans la communauté urbaine de Toronto.* Les autres services d'aide juridique de la province se considèrent avant tout comme les défenseurs des locataires, même s'ils n'excluent pas obligatoirement la possibilité de donner des conseils à des propriétaires.

Un grand nombre de propriétaires ont sans doute les moyens d'embaucher un avocat à titre privé ou pour leur entreprise. Il semble toutefois souhaitable d'améliorer les services que peuvent recevoir les propriétaires dans chaque ville, surtout tant que sera conservé le système des cours de district.

Le ministère du Procureur général devrait demander au Comité de financement des services d'aide juridique créé en vertu de l'article 149 de la Loi sur l'aide juridique de veiller à ce que, dans toutes les localités où il existe un nombre important de propriétaires de petits logements locatifs, on finance au moins un centre qui se spécialise dans les rapports locateurs-locataires, dans la gestion des immeubles et dans les questions connexes du point de vue des propriétaires. Les personnes chargées de cette tâche pourraient être membres du personnel d'un service existant ou former un nouveau service d'aide juridique à cette fin, avec un conseil d'administration. Elles pourraient administrer des programmes d'information juridique destiné aux propriétaires et aussi donner des conseils individuels ou représenter un propriétaire, gratuitement ou moyennant une indemnité.

7.8 Organismes regroupant les propriétaires et exploitants de logements locatifs

Il existe en Ontario plusieurs organismes puissants et bien financés qui représentent les propriétaires de logements locatifs: l'Urban Development Institute, la Building Owners and Managers Association, la Multiple Dwelling Standards Association et la Fair Rental Policy Organization. Toutefois, aucun de ces organismes ne représente par exemple le propriétaire de six chambres meublées; ils s'intéressent surtout aux besoins des gens qui sont propriétaires de centaines, voire de milliers de logements autonomes.

---

* Ce service, appelé "The Landlord's Self-Help Centre", applique les mêmes critères de revenu que les centres qui défendent uniquement les locataires.

Les seuls organismes qui semblent défendre les intérêts de propriétaires ou d'exploitants de chambres meublées et de pensions semblent être l'Ontario Long-Term Residential Care Association et l'Ontario Nursing Home Association. Ces associations sont certes en train de prendre de l'importance, mais elles ne représentent pour le moment que les maisons de repos, de soins infirmiers et de retraite.

La population et un grand nombre de propriétaires eux-mêmes trouveraient probablement inacceptable que la province contribue financièrement à la création d'un véritable organisme représentatif. Par contre, dans le cadre d'une réforme d'ensemble, il faudrait absolument envisager de financer certains projets, par exemple d'assumer une partie du coût de conférences, d'ateliers et de consultations sur les orientations de la politique.

Le ministère du Logement devrait prévoir des crédits pour aider les propriétaires de chambres meublées et de pensions à se renseigner sur les initiatives que prend le gouvernement dans ce domaine et à réagir en conséquence. Les fonds devraient servir à payer une partie du coût de certains projets: conférences, ateliers d'information, brochures, bandes vidéo, etc.; aux fins du partage des frais, il faudrait tenir compte des contributions en nature des propriétaires.

7.9 Assurance-incendie, assurance-responsabilité et assurances des biens immobiliers

Le Groupe de travail n'a pas besoin de s'étendre longuement sur les problèmes bien connus que rencontrent tous les Ontariens qui cherchent à obtenir une assurance immobilière à des tarifs raisonnables. De nombreux propriétaires de chambres meublées ou de pensions ont expliqué lors des audiences ainsi que dans des mémoires ou en discutant avec les membres du Groupe de travail combien il leur était difficile de tout simplement obtenir une assurance.

Le ministère du Logement, en collaboration avec le ministère de la Consommation et du Commerce, devrait évaluer l'ampleur des difficultés que rencontrent les exploitants de chambres meublées et de pensions lorsqu'ils cherchent à obtenir une assurance-incendie, une assurance-responsabilité et une assurance sur leurs biens immobiliers.

Il conviendrait d'étudier à fond avec ces exploitants la possibilité de créer un régime coopératif, avec un programme de réassurance provincial, en vue de l'adopter avant la fin de 1987.

7.10 Assurance hypothécaire

En 1985, des prêts hypothécaires totalisant 619 millions de dollars ont été couverts par le régime d'assurance hypothécaire de la Loi nationale sur l'habitation. En Ontario, 12 929 logements multifamiliaux existants ont ainsi été assurés au moment de leur vente. En tout, si l'on tient compte des régimes d'assurance conventionnels et du programme de la LNH, le nombre de logements assurés est passé de moins de 16 000 en 1973 à plus de 90 000 en 1985. Ces chiffres comprennent les logements en copropriété en plus des logements locatifs.

On peut avancer sans risque de se tromper que relativement peu de maisons de rapport ont bénéficié du programme d'assurance hypothécaire de la LNH pour diverses raisons: emplacement, état des logements et méfiance des acheteurs à l'endroit des organismes publics. Même si les transactions portant sur des immeubles locatifs sont assez nombreuses en Ontario, il semble que bon nombre de propriétaires de maisons de rapport se sentent "coincés" et ne parviennent pas à vendre. Les restrictions qui touchent les transformations d'immeubles depuis juillet 1986 n'ont certainement rien arrangé à cet égard.

L'assurance hypothécaire n'est pas un facteur primordial dans le financement des logements, mais ce facteur peut néanmoins avoir une certaine importance psychologique pour les exploitants et leurs banquiers. Le sondage effectué par le Groupe de travail auprès de propriétaires a révélé que 68 p. 100 d'entre eux avaient des frais hypothécaires.

Dans le cadre du programme de construction de 3 000 logements sans but lucratif subventionné par la province, dont la création a été annoncée le 6 octobre 1986, l'assurance hypothécaire fédérale sera fournie contre une somme modique, qui couvre seulement les frais engagés pour préparer et administrer les documents de l'assurance. Tous les risques résultant de ces prêts seront assumés par la province.

Accorder une assurance hypothécaire à un taux préférentiel serait une des façons les moins coûteuses d'aider les propriétaires de chambres meublées et de pensions privées à rénover leurs immeubles et à les vendre à d'autres personnes qui continueront de les exploiter.

Par l'intermédiaire du ministère du Logement, le gouvernement de l'Ontario devrait conclure une entente avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement afin que l'assurance hypothécaire de la LNH soit accordée contre une somme modique dans le cas des chambres meublées et des pensions, lorsque:

- **les particuliers qui en sont propriétaires améliorent la qualité du logement; ou**

- **les particuliers qui en sont propriétaires désirent vendre leur immeuble à une société de logement sans but lucratif qui continuera de l'exploiter; ou**

- **les particuliers qui en sont propriétaires désirent vendre leur immeuble à d'autres personnes ou sociétés qui signeront un contrat par lequel ils s'engagent à rénover l'immeuble et à continuer de l'exploiter comme immeuble de rapport ou comme pension pendant au moins 10 ans.**

7.11 Conclusion

Il importe de rassurer les propriétaires de maisons de rapport et de pensions privées si l'on veut qu'ils poursuivent leurs activités une fois que la réglementation limitera beaucoup plus leur marge de manoeuvre. Cela ne veut pas dire pour autant que le gouvernement doit dépenser beaucoup d'argent à cette fin. Les déclarations d'intention et les consultations sont également importantes. Les principales contributions financières envisagées consisteraient à accorder des crédits modestes pour assurer ou réassurer certains risques et pour payer une partie des frais d'organisation.

La politique du gouvernement envers les locateurs privés devrait à notre avis comporter sept éléments:

- la clarification des droits que la Loi sur la location immobilière accorde aux locateurs, et la création de nouveaux mécanismes juridiques assurant une protection contre un locataire au comportement perturbateur;

- un régime d'assurance qui couvrirait les risques propres à l'exploitation des chambres meublées et des pensions;

- une meilleure information juridique des locateurs privés et des services plus complets à leur intention;

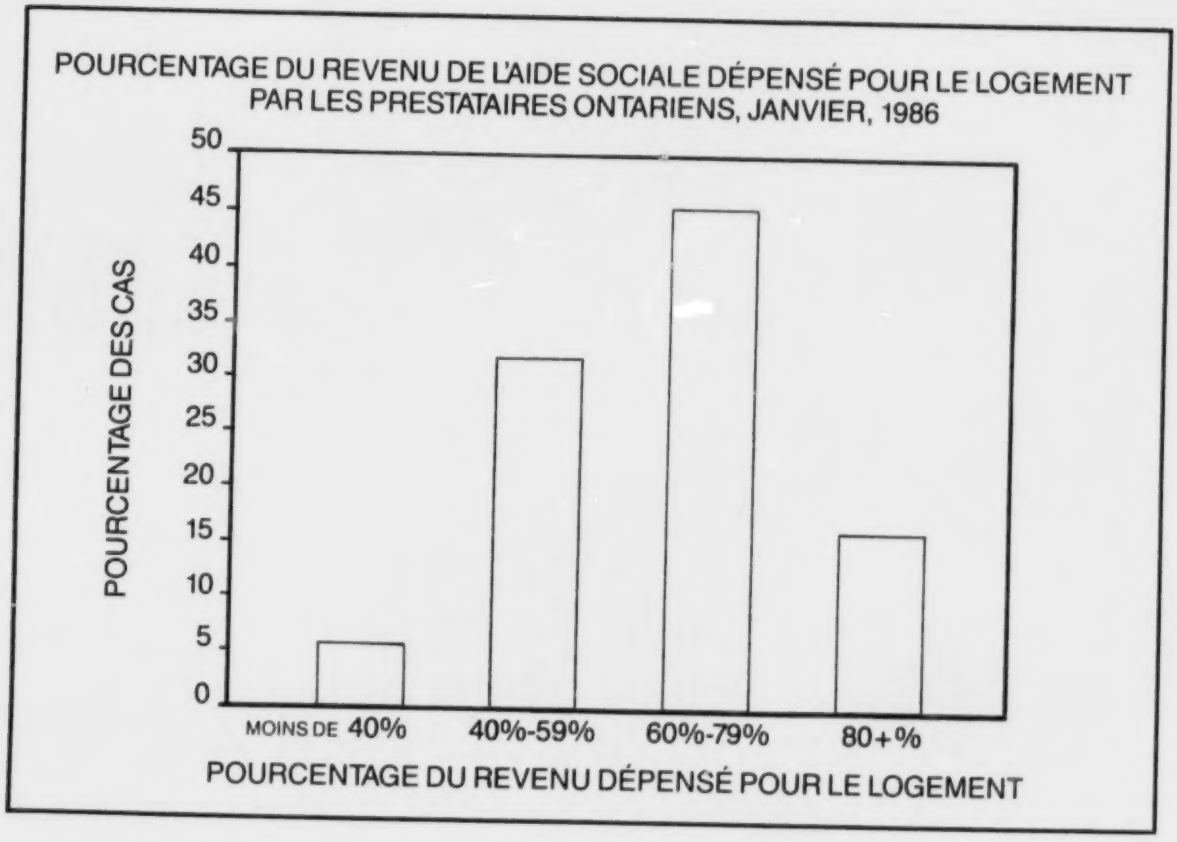
- le financement d'activités susceptibles d'aider les locateurs privés à s'organiser pour donner leur avis sur de nouvelles mesures et pour participer à leur mise en oeuvre;

- une aide visant à créer des régimes coopératifs d'assurance-incendie, d'assurance-responsabilité et d'assurance sur les biens immobiliers;

- une assurance hypothécaire à primes modiques;

- une aide destinée à régler les problèmes de rentabilité des exploitants de chambres meublées et de pensions (voir Chapitres huit et neuf).

Parmi ces sept éléments, le programme d'assurance des risques est de loin le plus important. Des programmes limités d'aide à la rénovation et d'autres mesures dont le but serait de régler certains problèmes que rencontrent une partie des propriétaires ne seraient pas suffisants pour compenser l'entrée en vigueur d'une réglementation touchant tous les propriétaires. Il faut pour cela un programme d'assistance universel axé sur des problèmes généralisés.



ASPECTS ÉCONOMIQUES
ET ACCESSIBILITÉ

CHAPITRE HUIT: ASPECTS ÉCONOMIQUES ET ACCESSIBILITÉ

8.1 Aspects économiques de l'exploitation d'une maison de rapport 130

8.2 Intentions des propriétaires d'immeubles de rapport et de pensions 135

8.3 Subventions d'exploitation pour les propriétaires de maisons de rapport et de pensions 137

8.4 Le manque de moyens financiers des locataires 142

8.5 Solutions possibles au problème de l'accessibilité 145

8.6 Calcul du coût d'un programme d'aide aux locataires 152

8.7 Conclusion 157

CHAPITRE HUIT: ASPECTS ÉCONOMIQUES ET ACCESSIBILITÉ

8.1 Aspects économiques de l'exploitation d'une maison de rapport

Pour essayer de mieux comprendre la situation des propriétaires qui louent des chambres meublées ou des logements en pension, le Groupe de travail a conçu un sondage avec la collaboration du Comité consultatif externe. Le questionnaire a été expédié à 1 000 locateurs de la province.*

Étant donné que la plupart des chambres meublées et des logements en pension de l'Ontario sont concentrés dans les grands centres urbains, le questionnaire a été envoyé à des propriétaires de logements locatifs dans les villes suivantes: Toronto, Ottawa, Hamilton, London, Kitchener, Waterloo, Guelph, St. Catharines, Niagara, Windsor, Sudbury, Kingston, Oshawa et Sault Sainte Marie. L'échantillon a été choisi en fonction des résultats d'autres études qui avaient révélé que ce groupe était difficile à sonder et qu'un taux de réponse de l'ordre de 20 p. cent était normal. Afin de recevoir au moins les 200 questionnaires nécessaires pour obtenir une fiabilité statistique suffisante, il fallait donc en expédier 1 000 au minimum.

D'autres équipes ayant réalisé des sondages avaient constaté que le taux de réponse était très faible si l'on ne téléphonait pas aux destinataires du questionnaire pour les relancer. Ainsi, un organisme qui effectuait un sondage auprès de quelque 1 500 propriétaires d'immeubles de New York n'a reçu que 35 questionnaires en retour. Des appels téléphoniques successifs ont par la suite permis d'obtenir en tout plus de 200 réponses; bon nombre des personnes interviewées ont répondu au questionnaire directement au téléphone. Pour notre sondage la société Consumer Contact de Toronto a procédé à des entrevues téléphoniques de façon à obtenir un taux de réponse d'au moins 20 p. cent. Nous avons de cette manière obtenu 231 réponses, ce qui représente 23,1 p. cent des 1 000 questionnaires expédiés. Nous avons reçu par la suite 50 questionnaires supplémentaires; même si ces réponses nous sont parvenues trop tard pour être utilisées dans le rapport, elles pourront contribuer à accroître la fiabilité d'autres travaux de recherche à l'avenir.

---

* Voir Urban Systems Research and Engineering Incorporated, Sondage auprès des propriétaires de maisons de rapport et de pensions de la province de l'Ontario (Toronto: Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées, 1986).

Comme la répartition géographique des maisons de rapport semble très inégale dans la province, le nombre de questionnaires envoyés dans chaque ville a été établi proportionnellement au nombre de personnes seules.*

Les réponses reçues portaient sur des immeubles comptant en tout 3 568 logements, ce qui représentait une moyenne de 15,4 logements par immeuble. Les chambres privées venaient au premier rang (67 p. 100), elles étaient suivies par les places dans les foyers d'accueil (16 p. 100) et par les chambres occupées par plus d'une personne (12 p. 100). Dans les 9 p. 100 restants, on trouvait des chambres d'hôtel, des studios et d'autres genres de logements. Les trois-quarts environ des immeubles concernés avaient un permis municipal ou provincial. À Ottawa, les autorités municipales ont réussi à obtenir l'adresse d'un grand nombre d'immeubles qui n'avaient pas de permis.**

Un des résultats les plus intéressants du sondage a trait aux taux d'inoccupation. D'une manière générale, les taux d'inoccupation étaient assez élevés, allant de 7,1 p. 100 pour les lits des foyers d'accueil à 14,1 p. 100 pour les chambres privées, le taux étant de 12,9 p. 100 dans le cas des chambres occupées par plus d'une personne. Enfin, le taux d'inoccupation des studios (3 p. 100) était plus proche du taux moyen d'inoccupation des logements locatifs ordinaires. Malgré une grave pénurie de logements à louer dans certaines villes, ce type d'habitation n'est pas très recherché, si l'on fait exception des logements assez autonomes. Comme le taux d'inoccupation des chambres partagées était très élevé (20 p. 100 à Toronto et 50 p. 100 à Ottawa), il apparaît clairement que le partage d'une chambre n'est pas une solution qui apparaît très attrayante.

Le graphique 8 - 1 ci-dessous indique la moyenne des loyers mensuels de chaque type de logement à Toronto, à Ottawa et dans les neuf autres villes. Les loyers de Toronto sont plus élevés que ceux d'Ottawa et des autres centres pour toutes les catégories sauf celle des chambres privées. En dehors de Toronto, les chambres sont

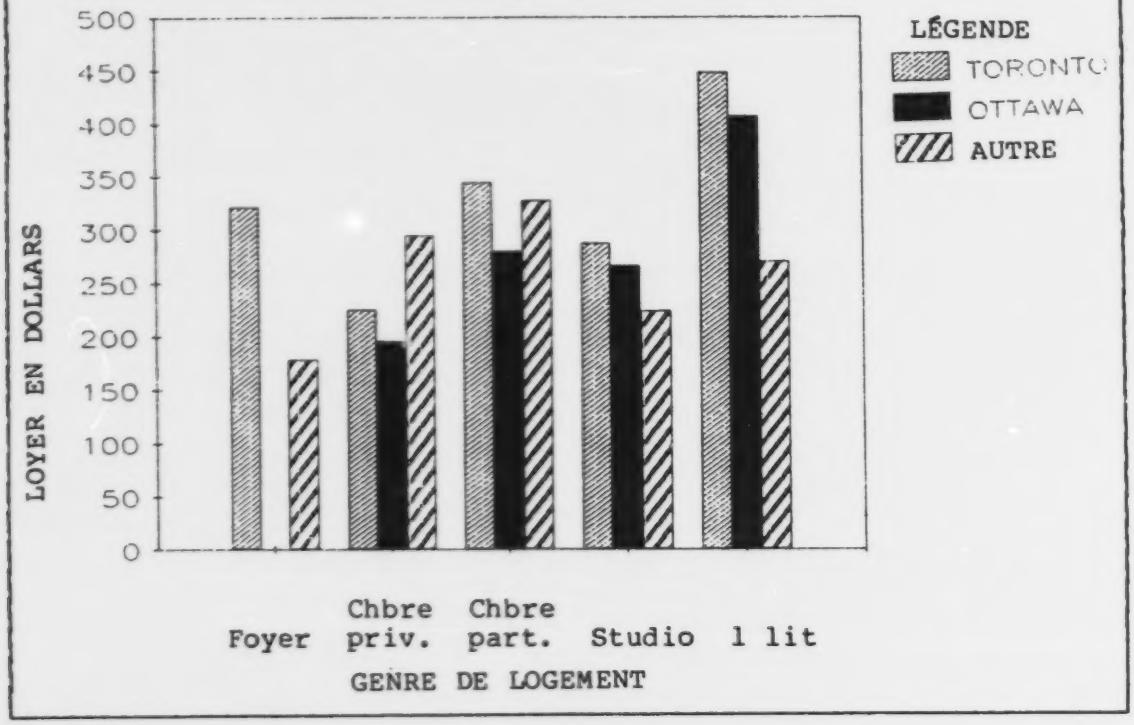
---

* Les questionnaires ont été répartis de la façon suivante: Toronto, 539; Ottawa, 124; Hamilton, 82; London, 62; Kitchener/Waterloo/Guelph, 54; St. Catharines/Niagara, 38; Windsor, 37; Sudbury, 19; Kingston, 19; Oshawa, 16; Sault-Sainte-Marie, 10.

** À Toronto et dans la plupart des autres villes, l'échantillon ne comprenait que des immeubles possédant un permis. En conséquence, l'échantillon n'est pas représentatif des immeubles non approuvés.

occupées en grande partie par des personnes âgées qui reçoivent beaucoup de soins, ce qui explique les loyers plus élevés. Par ailleurs, les places dans des foyers d'accueil sont considérablement plus chères en moyenne à Toronto que dans les neuf autres villes (322 $ contre 179 $).

GRAPHIQUE 8 - 1
LOYERS MENSUELS MOYENS SELON LE TYPE DE LOGEMENT ET LA RÉGION

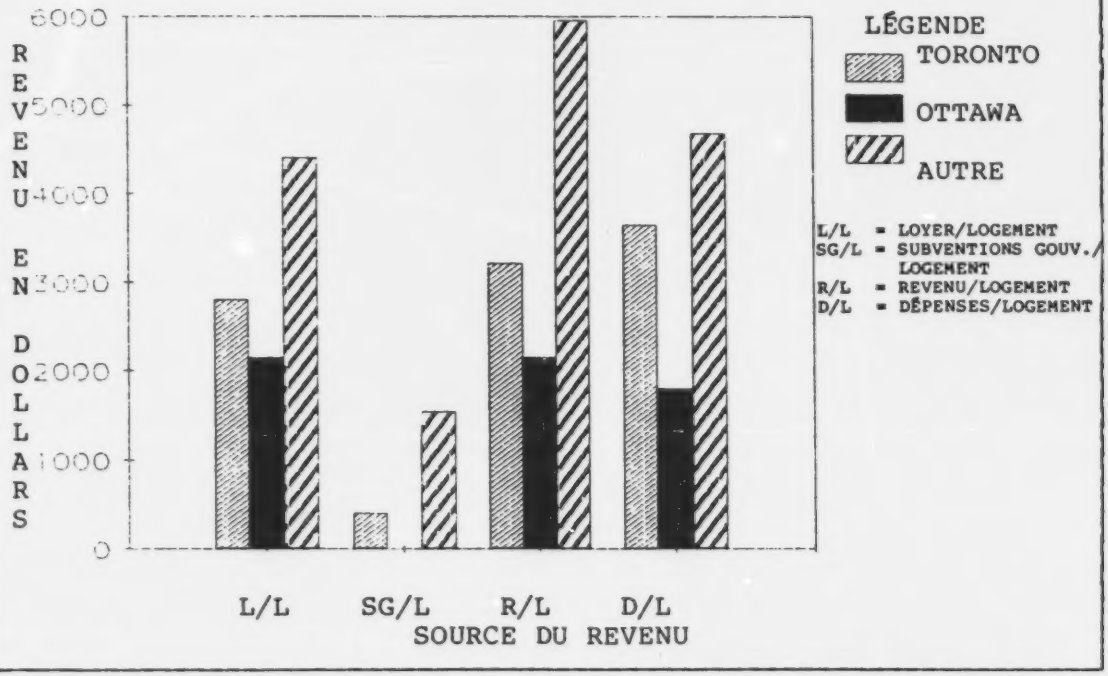


Diverses questions posées aux propriétaires avaient pour but de nous aider à mieux comprendre les aspects économiques de l'exploitation des maisons de rapport et des pensions. Ce genre de renseignements est souvent difficile à obtenir, soit parce que les propriétaires ne connaissent pas les réponses, soit parce qu'ils n'ont pas envie de divulguer leurs frais d'exploitation à des chercheurs travaillant pour le gouvernement. En l'occurrence, nous avons pourtant obtenu un excellent taux de réponse. Pour les sept principaux postes de dépenses, le taux de réponse a en effet été compris entre 52 p. 100 (frais de gestion et d'administration) et 60 p. 100 (assurance). Plus de la moitié des propriétaires qui nous ont répondu ont pu nous fournir des données précises sur leurs frais d'exploitation.
Le graphique 8 - 2 ci-dessous indique le montant moyen des loyers annuels, des subventions, des revenus et des

frais d'exploitation, par logement, à Toronto, à Ottawa et dans les neuf autres villes.

Il existe des écarts considérables entre les trois zones géographiques. À Ottawa, où les occupants sont en général assez jeunes et où les services sont plus limités, les frais d'exploitation moyens par logement sont évalués à 1 807 $. À Toronto, ils sont de 3 652 $, soit plus du double. Ce chiffre élevé s'explique par le fait que les services publics, les primes d'assurance, l'entretien et les réparations coûtent nettement plus cher à Toronto que dans le reste de la province.

GRAPHIQUE 8 - 2
REVENU ANNUEL MOYEN D'UN LOGEMENT
SELON LA SOURCE DU REVENU ET LA RÉGION



Dans les neuf autres villes, les frais d'exploitation annuels moyens s'élèvent à 4 687 $ par logement. Il est évident que cela est dû au fait que les services y sont plus développés et que ces logements sont occupés par un plus grand nombre de personnes âgées. Dans ces neuf villes, les salaires et les avantages sociaux représentaient en moyenne 1 646 $ par logement, contre seulement 138 $ à Ottawa.

En ce qui concerne les revenus locatifs, on constate que les loyers de Toronto étaient supérieurs de près d'un tiers à ceux d'Ottawa. Les loyers des neuf autres vil-

les étaient les plus élevés (368 $ par mois en moyenne), ce qui est dû, là encore, à la présence d'un grand nombre de personnes du troisième âge qui sont nourries et qui reçoivent des soins compris dans le loyer. C'est aussi dans ces villes que les subventions du gouvernement étaient les plus élevées: environ 128 $ par logement et par mois, contre seulement 34 $ en moyenne à Toronto et pratiquement aucune subvention à Ottawa, du moins dans notre échantillon.*

Le revenu d'exploitation net (REN) par logement est la différence entre le revenu d'exploitation et les frais d'exploitation. Ces montants apparaissent au tableau 8 - 1.

Tableau 8 - 1

REVENU D'EXPLOITATION ANNUEL MOYEN PAR LOGEMENT SELON LA RÉGION

	Toronto	Ottawa	Autre	ONTARIO
Revenu/logement	3 222 $	2 162 $	5 965 $	4 298 $
Dépenses/logement	3 652 $	1 807 $	4 687 $	3 867 $
REN/logement	(430) $	355 $	1 278 $	431 $

Les immeubles de Toronto sont les moins rentables si l'on considère le revenu d'exploitation net par logement. À Ottawa, le bénéfice mensuel moyen avant impôt est seulement de 28 $ par logement dans notre échantillon. Ces résultats financiers peu reluisants expliquent sans doute en partie la disparition d'un grand nombre de chambres meublées et de pensions à Ottawa et à Toronto au cours des dix dernières années.

La situation est encore pire si l'on tient compte du remboursement d'emprunts hypothécaires. Soixante-huit pour cent des personnes qui nous ont répondu ont déclaré avoir une hypothèque. Quatre-vingt-un propriétaires nous ont fourni des données complètes pour les trois postes: revenus, frais d'exploitation et paiements hypothécaires. Sur 81 immeubles pour lesquels le priétaire continuait à rembourser ses emprunts, 45 avaient un cash flow négatif avant impôt. C'était le cas de 52 p. 100 des immeubles à Toronto, de 73 p. 100 à

---

* Il convient de noter que, à cause de la prédominance des maisons de repos et de retraite dans les villes de second plan, les chambres d'étudiants, qui seraient comparables à l'échantillon d'Ottawa, passent inaperçus.

Ottawa et de 50 p. 100 dans les neuf autres villes si l'on tient compte du remboursement des emprunts hypothécaires.

8.2 Intentions des propriétaires d'immeubles de rapport et de pensions

La plupart des propriétaires constituant notre échantillon exploitent des immeubles de rapport ou des pensions depuis longtemps. Dans l'ensemble, ils sont propriétaires de leurs immeubles depuis 11,7 ans, et même depuis 14,3 ans pour ceux de Toronto. Dans 70 p. 100 des cas, l'immeuble était déjà une maison de rapport ou une pension au moment de son acquisition. Enfin, 72 p. 100 des locateurs étaient propriétaires d'au moins 3 immeubles.

D'après les réponses au sondage, moins des deux-tiers des propriétaires ont l'intention de continuer d'exploiter leurs immeubles comme maisons de rapport ou comme pensions dans les trois prochaines années. Le graphique 8 - 3 ci-dessous résume les intentions des propriétaires qui projettent de renoncer à ce type d'activité d'ici trois ans.

Environ 17 p. 100 des propriétaires qui prévoient abandonner ce genre d'activité ont l'intention de vendre leur immeuble, et à Toronto c'est même le cas de 20 p. 100 des propriétaires.*

Le nombre de ceux qui se proposent de transformer leur immeuble pour accroître sa rentabilité ne représente que 3 p. 100 du total, mais néanmoins 10 p. 100 des propriétaires d'Ottawa.

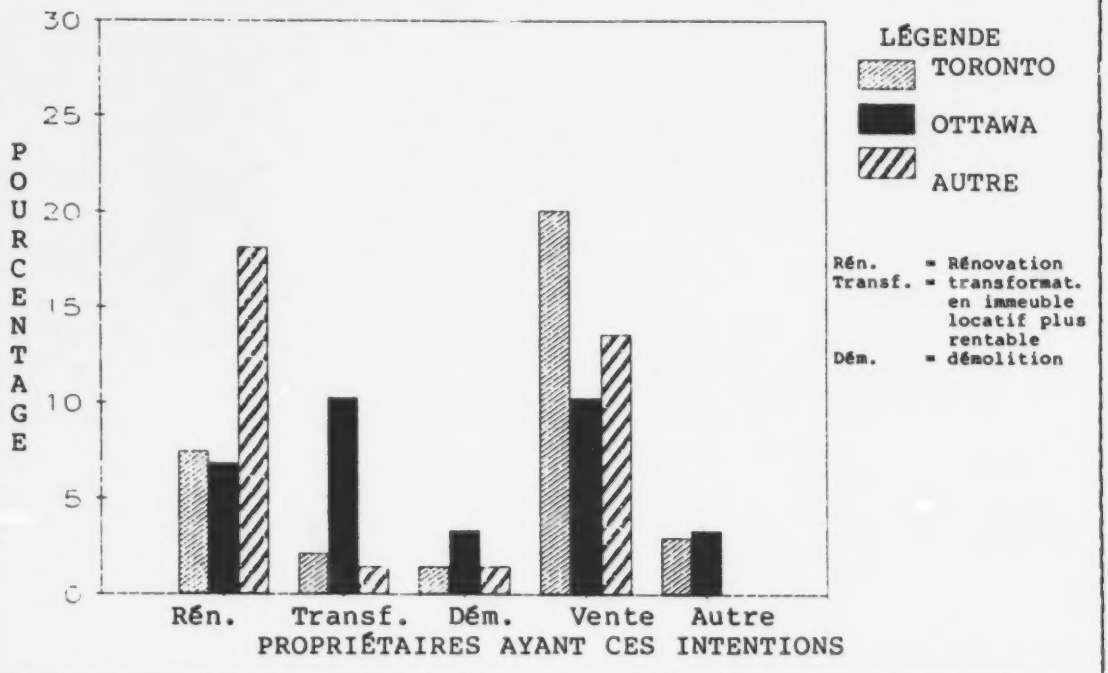
Parmi les propriétaires qui ont l'intention de vendre leur immeuble, de le rénover, etc., les motivations les plus courantes sont le désir "d'obtenir un bon prix" (14,7 p. 100), le désir de moderniser l'immeuble (13,2 p. 100) et le fait de ne pas aimer exploiter l'immeuble (13,2 p. 100).

Les propriétaires expliquent le plus souvent pourquoi ils exercent ce genre d'activité par les revenus annuels (42,7 p. 100), l'indépendance de ce type d'entreprise (41,9 p. 100) et la plus-value qu'ils réaliseront sur l'immeuble (23,9 p. 100). Les raisons les plus fréquentes pour continuer l'exploitation de l'immeuble sont les revenus annuels (19,9 p. 100) et la perspective d'une plus-value (14,4 p. 100).

---

* La valeur des immeubles aurait, selon les estimations, augmenté d'environ 9,7 p. 100 par an depuis que les propriétaires actuels les ont achetés.

GRAPHIQUE 8 - 3
INTENTIONS POUR LES TROIS PROCHAINES ANNÉES
SELON LA RÉGION



On avait demandé aux propriétaires qui le souhaitaient de faire des remarques ou des recommandations susceptibles d'aider le gouvernement de l'Ontario à élaborer une bonne politique concernant les locataires de chambres meublées et les personnes en pension. Les propositions les plus courantes ont été: davantage de subventions gouvernementales (11,8 p. 100), davantage de subventions pour la rénovation des immeubles (10,2 p. 100) et la simplification des procédures d'expulsion (7,5 p. 100).

Le graphique 8 - 4 montre bien les difficultés financières auxquelles semblent se buter les propriétaires en Ontario. Sur les 81 immeubles hypothéqués pour lesquels ont été fournies toutes les données concernant les revenus, les frais d'exploitation et les paiements hypothécaires, 55 p. 100 avaient un cash flow négatif, abstraction faite des considérations fiscales. Parmi ces immeubles, 17,2 p.100 semblent accuser une perte supérieure à 2 500 $ par logement par année, de sorte que leurs propriétaires cesseront probablement leurs activités dans un avenir rapproché. Dans la tranche suivante, où la perte est comprise entre 1 000 $ et 2 500 $ par an, on trouve également 17 p. 100 des immeubles. 21 p. 100 se trouvaient dans une situation limite, avec une perte inférieure à 1 000 $ par logement. Il

convient de souligner que la proportion des propriétaires qui perdent chaque année entre 0 et 2 000 $ par logement (32 p. 100) coïncide presque avec le pourcentage des propriétaires de l'échantillon qui manifestent l'intention de cesser leurs activités d'ici trois ans.

8.3 Subventions d'exploitation pour les propriétaires de maisons de rapport et de pensions

Un grand nombre de propriétaires d'immeubles de rapport ou de pensions n'obtiennent pas de bons résultats financiers. Par contre, beaucoup d'autres réalisent des bénéfices non négligeables. Comme le montre le graphique 8 - 4, 8,8 p. 100 des propriétaires ont gagné plus de 2 500 $ par logement en 1986. En outre, 35,8 p. 100 des propriétaires accusaient un bénéfice d'exploitation ne dépassant pas 2 500 $ par logement. Tous les locateurs n'ont évidemment pas besoin d'une aide financière; cependant, certains perdent tellement d'argent qu'ils ne peuvent pas envisager de poursuivre leurs activités très longtemps.

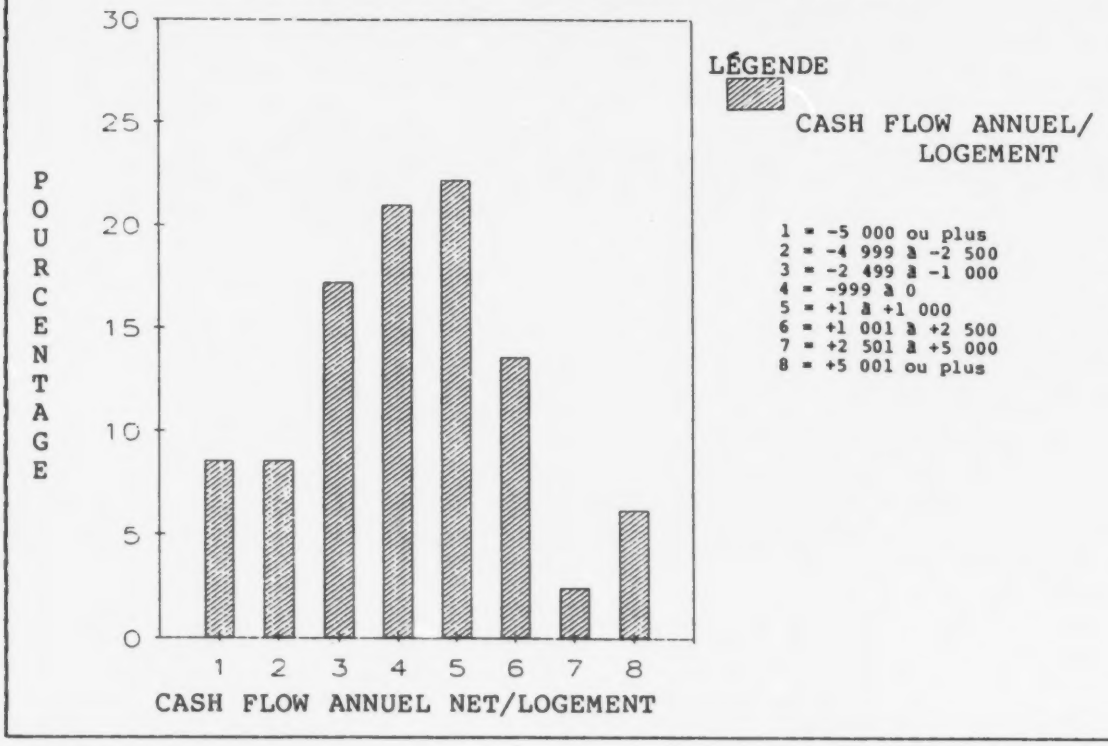
Tant le gouvernement provincial que les administrations municipales s'inquiètent de la réduction considérable du stock de logements et cherchent le moyen d'enrayer ce phénomène ou du moins de le ralentir. De nombreux propriétaires se trouvent dans une situation sans issue parce que leurs locataires ont un revenu insuffisant pour payer un loyer permettant de couvrir les frais d'exploitation. Les propriétaires voient se creuser l'écart entre les loyers qu'ils touchent et leurs frais d'exploitation sans pouvoir vraiment s'attendre à une amélioration de la situation.

Le gouvernement peut s'y prendre de trois manières pour réduire le grand nombre de propriétaires qui cessent de louer des chambres meublées ou de prendre des pensionnaires.

Premièrement, il peut étendre aux immeubles de rapport et aux pensions l'application de programmes ayant un but bien précis, comme le programme de remise en état des petits immeubles. Deuxièmement, il peut demander aux propriétaires de participer à des programmes dans le cadre desquels on verserait une indemnité quotidienne aux exploitants qui accepteraient par contrat de fournir

certains services.* Troisièmement, il peut créer un programme de subventions d'exploitation à l'intention des propriétaires qui satisfont à certains critères.

GRAPHIQUE 8 - 4
ANALYSE DU CASH FLOW ANNUEL PAR LOGEMENT



---

* Un arrangement comparable existe dans toute la province pour les personnes ayant suivi un traitement psychiatrique, et la mise sur pied d'un programme de cette nature a été annoncée pour la communauté urbaine de Toronto, le 30 octobre 1986, sous le nom de "Habitat Services".

La première année, une centaine de clients bénéficieront de ce programme qui consiste à verser jusqu'à 13 $ par jour pour chaque locataire qui satisfait aux critères, somme qui vient s'ajouter aux 12 $ par jour que les propriétaires touchent actuellement de ces locataires. En échange de la subvention, le propriétaire s'engage à fournir un logement répondant à des normes précises en ce qui concerne l'état des lieux et les soins personnels fournis. L'immeuble sera inspecté régulièrement par le personnel d'un organisme sans but lucratif, le Service de placement du programme de la santé mentale.

Les programmes spécialisés peuvent être utiles pour régler un problème particulier. Ainsi, il est possible de promouvoir la rénovation et la modernisation des immeubles de cette façon. Malheureusement, les pertes d'exploitation ont de multiples origines. Il ne faut donc guère compter éliminer ces pertes au moyen de programmes axés sur un seul aspect du problème.

La deuxième solution, celle des accords contractuels avec les exploitants d'immeubles de rapport et de pensions, pourrait contribuer davantage à éliminer les pertes d'exploitation.

Tel qu'il est conçu actuellement, le programme des pensions sous contrat ne s'applique qu'à une seule catégorie de personnes, celles ayant suivi un traitement psychiatrique. Si un propriétaire n'a qu'un petit nombre d'anciens patients d'hôpitaux psychiatriques dans son immeuble, il est douteux qu'il puisse tirer du programme suffisamment d'argent pour compenser ses pertes. Toutefois, ce genre de programme contractuel administré par le ministère de la Santé pourrait avoir une application plus générale. Il s'agirait de créer des fondations d'habitation sans but lucratif pour personnes seules (à ne pas confondre avec les sociétés sans but lucratif qui offrent des logements à l'heure actuelle). Les fondations en question serviraient d'intermédiaire entre les propriétaires et les locataires ou pensionnaires. Elles tiendraient un registre des chambres meublées et des chambres en pension, trouveraient un logement approprié aux personnes qui en font la demande, feraient parvenir les loyers aux propriétaires le cas échéant, verseraient de l'argent en plus de ce que l'occupant peut payer, prendraient les dispositions nécessaires pour les inspections et les travaux de rénovation, et fourniraient les services d'assistance dont peuvent avoir besoin les occupants.

Les propriétaires de chambres meublées pourraient être invités à offrir le meilleur rapport qualité/prix dans le cadre d'un programme qui leur garantirait un revenu acceptable s'ils sont choisis. Dans certains cas, la fondation sans but lucratif pourrait même offrir de gérer l'immeuble de rapport ou la pension contre rémunération.

Il faudrait songer à doter ces fondations sans but lucratif de conseils d'administration représentant tous les organismes qui veillent à ce que les personnes seules puissent se loger à un prix abordable. À cause de leur statut d'oeuvre de charité, les fondations pourraient également influer sur l'offre de ce genre de logement de diverses façons décrites au Chapitre dix.

Le seul problème, c'est qu'il faudra du temps pour appliquer cette solution.

La troisième possibilité, qui peut probablement avoir le plus d'influence à court terme, consisterait à créer un programme de subventions d'exploitation relativement modeste pour aider les propriétaires qui:

- o louent des logements sûrs, salubres et jugés acceptables par la municipalité après inspection des lieux;
- o s'assurent qu'au moins la moitié des locataires de l'immeuble sont des personnes à faible revenu ou à revenu modeste, conformément à la définition convenue entre la municipalité et le ministère du Logement;
- o acceptent de soumettre leurs livres et leurs états financiers à une vérification, sur demande;
- o prouvent que le cash flow par logement est négatif pour l'année en cours et qu'il en a été de même l'année précédente quand on prend en compte les revenus, les frais d'exploitation et les paiements hypothécaires.

Les principales questions qu'il faut se poser en concevant un programme pour aider les propriétaires à rester en activité sont les suivantes: Qui devrait en bénéficier? Combien d'argent ces personnes devraient-elles toucher? Quelle devrait être la durée du programme? Qui devrait l'administrer? Quelles seront ses répercussions sur d'autres programmes ou d'autres mesures? Combien coûtera le programme?

En ce qui concerne les bénéficiaires, nous avons vu aux Chapitres deux et quatre que le nombre de chambres meublées et de chambres en pension dans les petits immeubles était tombé de 121 000 en 1976 à environ 94 000 en 1981.

D'après les données que nous venons de passer en revue, environ 27 p. 100 des propriétaires perdent entre 0 et 1 500 $ par logement chaque année, si l'on prend comme base les fonds provenant de l'exploitation. Voilà le groupe pour lequel il faudrait concevoir un programme. En effet, les propriétaires qui perdent nettement plus de 1 500 $ par logement chaque année n'ont peut-être aucune chance de rentabiliser leurs opérations, tandis que les propriétaires qui enregistrent un gain sur les fonds provenant de l'exploitation (abstraction faite de toute considération fiscale) peuvent très bien se passer d'une aide financière. Si l'on suppose que les données financières provenant de notre sondage donnent une image exacte de la situation d'ensemble de la province, qui compte 184 000 places de toutes sortes, il y aurait

peut-être lieu de verser des subventions d'exploitation pour environ 50 000 chambres.

Pour ce qui est du montant de la subvention, il existe deux possibilités: verser un montant fixe, de 1 000 $ ou 1 500 $ par exemple, ou verser une somme qui serait fonction de la situation financière du propriétaire et qui ne pourrait dépasser 1 500 $. Cette dernière solution est la plus logique, car les subventions seraient alors proportionnelles aux besoins véritables. Le coût total du programme serait également inférieur.

D'après nos données, parmi les propriétaires qui accusaient une perte d'exploitation, environ 10,5 p. 100 perdaient chaque année entre 0 et 500 $ par logement, 10,5 p. 100 perdaient 500 $ à 1 000 $ et 6,0 p. 100 perdraient entre perdaient entre 1 000 $ et 1 500 $. La perte moyenne des propriétaires de ces trois catégories tourne autour de 700 $. Si l'on versait une subvention de 700 $ pour chacune des quelque 50 000 chambres dont nous avons parlé, le coût du programme totaliserait 35,0 millions de dollars.

Cependant, beaucoup d'immeubles ne pourraient pas bénéficier du programme parce qu'il s'agit de foyers pour personnes âgées ou parce qu'ils reçoivent déjà une aide importante du gouvernement. Par ailleurs, il faut prévoir qu'environ 20 p. 100 des immeubles seront exclus parce qu'ils ne satisfont pas aux normes. Enfin, bon nombre de propriétaires ont peut-être déjà d'autres projets qui leur rapporteront davantage d'argent que les subventions d'exploitation envisagées. Pour toutes ces raisons, il ne resteraiti plus que 20 000 logements admissibles. Si la moitié de leurs propriétaires décidaient de présenter une demande, le coût annuel du programme s'élèverait à 7,0 millions de dollars, et le programme contribuerait alors à éviter la perte de 10 000 chambres. Le remplacement de ce stock par des logements neufs coûterait 220 millions de dollars en 1986, si l'on retient le chiffre de 22 000 $ par logement pour le terrain et l'immeuble, ce qui constitue un minimum. En outre, il faudrait prévoir des subventions annuelles d'au moins 11,0 millions de dollars.

L'objet des subventions d'exploitation serait de ralentir la diminution du stock. Il ne s'agirait pas d'un programme permanent permettant de régler de façon durable la question de l'offre et celle de l'accessibilité. Ce programme de subventions devrait rester en vigueur pendant deux à trois ans, selon le temps qu'il faut pour apporter des solutions aux problèmes du revenu et de l'offre.

Le ministère du Logement devrait concevoir un programme de subventions d'exploitation qui consisterait à verser aux propriétaires de chambres meublées ou de pensions

une subvention annuelle pouvant atteindre 1 500 $ par logement. Ce programme s'adresserait aux propriétaires qui exploitent à perte des logements répondant à des normes minimales. Les propriétaires recevraient un prêt qui deviendrait une subvention à la fin de chaque année s'ils se sont conformés aux normes.

Le ministère du Logement devrait mettre sur pied un Groupe de travail constitué d'exploitants et d'usagers de chambres meublées et de pensions pour élaborer un projet de fondation sans but lucratif dans chaque localité pour conclure des contrats portant sur des logements adéquats de ce type dans des établissements privés, placer des clients, faire observer les normes et, au besoin prendre la gestion de ces établissements en main.

8.4 Le manque de moyens financiers des locataires

C'est peut-être la question sur laquelle il faut se pencher en priorité si l'on veut régler les problèmes des locataires de chambres meublées et des personnes en pension. Deux rapports publiés en octobre 1986 confirment la gravité du problème des locataires à faible revenu vivant seuls. Le Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto a rédigé un mémoire intitulé "Living on the Margin" à l'intention du Groupe de travail chargé de revoir les programmes d'assistance sociale. Les auteurs de cette étude fixent à 10 700 $ en 1986 le "seuil de pauvreté" pour les personnes seules de moins de 65 ans. Or les personnes seules qui touchent des prestations de bien-être social sont censées pouvoir joindre les deux bouts avec 5 026 $ par an. Ce qui fait dire au Conseil: "Les personnes seules qui touchent des prestations de bien-être social et qui sont en mesure de travailler sont peut-être celles dont la situation est la plus délicate... En fait, les personnes seules auraient besoin d'un peu plus de 4 000 $ de plus*."

Le rapport du Conseil de planification sociale montre qu'en Ontario ce sont surtout les locataires les plus pauvres qui ont vu leur revenu diminuer. De 1980 à 1983, selon Statistique Canada, le pourcentage de ménages de locataires dont le revenu est inférieur à 10 000 $, c'est-à-dire en-dessous du seuil de la pauvreté, a augmenté de 22 p. 100. De plus en plus de locataires sont des indigents.

Le Rapport final du sous-comité sur les besoins des sans-abri en matière de logement, qui a été rédigé à l'intention du Groupe de travail sur les sans-abri

---

* (Toronto: Conseil de planification sociale, 1986)

constitué par le maire de Toronto, a fait également ressortir le problème de l'insuffisance du revenu des personnes pauvres. On y mentionne les résultats d'une étude portant sur les personnes qui ont touché des prestations de bien-être social dans la communauté urbaine de Toronto en janvier 1986. On comparait dans cette étude les frais de logement au revenu. À peu près les deux-tiers des prestataires vivaient dans un logement locatif privé. Ils consacraient en moyenne 64 p. 100 de leur revenu au logement. En outre, d'après cette étude, près de 90 p. 100 des personnes seules qui vivaient dans un logement locatif privé dépensaient plus de la moitié de leur revenu pour se loger. Voici quelle était la principale conclusion de l'étude:

> "Le montant actuel des prestations générales de bien-être social est insuffisant pour permettre à bon nombre de prestataires de se nourrir, de se loger et de se vêtir, en grande partie parce que, dans le calcul de l'allocation de base et de l'allocation-logement, il n'est pas tenu compte du coût élevé du logement dans la communauté urbaine de Toronto. On a calculé qu'il faudrait verser chaque année plus de 130 millions de dollars supplémentaires sous forme de prestations générales de bien-être social à Toronto pour ramener à un tiers le pourcentage du revenu que les prestataires qui louent un logement privé consacrent à l'habitation. La hausse de l'allocation-logement, le 1er septembre 1986, ne contribuera pratiquement pas à régler le problème*".

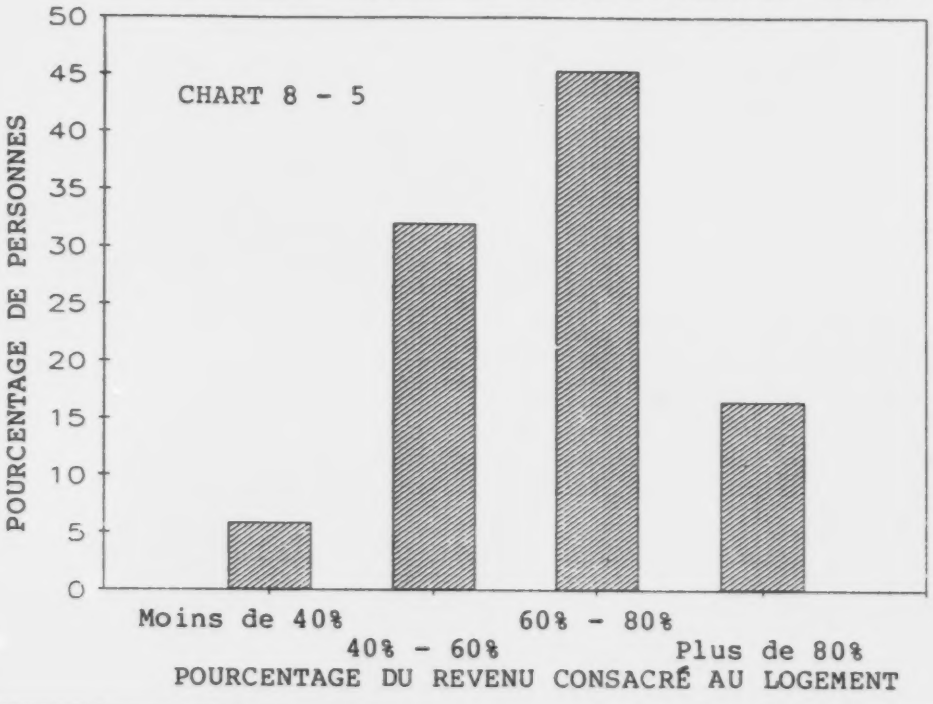
Le graphique 8 - 5 de la page suivante illustre bien ce problème de l'insuffisance des revenus.

Un grand nombre de mémoires et de lettres envoyés au Groupe de travail décrivaient des problèmes dus à l'insuffisance des revenus par rapport au loyer. À titre d'exemple, la John Howard Society mentionne le cas d'un jeune couple, M. et Mme F., qui attendait la naissance d'un enfant 7 mois plus tard. Après avoir dormi dans des parcs pendant 3 semaines parce qu'ils ne pouvaient pas trouver à se loger à un prix abordable, ils se sont adressés à la Société à Toronto. Il était difficile de trouver une maison où on les acceptait en tant que couple, et il leur a fallu finalement deux semaines et demie pour trouver une chambre dans une pension.

---

* (Toronto: Bureau du maire, 1986)

GRAPHIQUE 8 - 5
POURCENTAGE DU REVENU CONSACRÉ AU LOGEMENT PAR LES PERSONNES TOUCHANT DES PRESTATIONS DE BIEN-ÊTRE SOCIAL EN ONTARIO (JANVIER 1986)



M. et Mme F. ont eu beaucoup de mal à toucher leurs prestations de bien-être social; malgré l'intervention de la John Howard Society, ils ont reçu leur premier chèque plus d'une semaine en retard. Le propriétaire leur a donné seulement une chambre, mais leur en a fait payer deux en pension, ce qui leur a coûté 535 $. Il restait à M. et à Mme F. 12 $ pour le mois. Le couple était sans ressources. Les 12 $ ne leur permettaient évidemment pas d'acheter des vêtements, et c'était tout juste pour les articles de toilette dont ils avaient besoin.

Selon M. F., bien que son chèque lui soit envoyé directement, le propriétaire s'arrange pour l'intercepter avant qu'il puisse le récupérer dans le courrier. Selon lui, le propriétaire a tellement peur de ne pas toucher le loyer qu'il reste aux côté de M. F. pendant que celui-ci endosse le chèque et, après avoir pris le chèque, le propriétaire donne à M. F. ses 12 $ pour le mois.

Le ministère des Services sociaux et communautaires a fait des efforts réels pour aider les personnes qui touchent des prestations de bien-être à cet égard. Dans

un rapport publié en janvier 1986, le Conseil de planification sociale souligne que l'Ontario a fait plus que toute autre province entre 1982 et 1985 pour rendre ces prestations plus réalistes. En janvier 1986, le ministère a accordé une rallonge de 81,6 millions de dollars. Le 4 novembre 1986, le ministre des Services sociaux et communautaires a annoncé qu'il augmenterait les crédits de 72,7 millions de dollars en 1987-1988 pour aider environ 500 000 Ontariens. L'une des mesures annoncées était une augmentation exceptionnelle de 50 $ de l'allocation moyenne maximale pour les personnes seules qui touchent les prestations de base et qui vivent dans une pension à but lucratif.

Année après année, on a l'impression que le gouvernement consacre davantage d'argent au régime de bien-être social, mais le problème des loyers trop élevés par rapport au revenu des locataires ne semble pas se dissiper.

Pour résumer la situation, rappelons qu'en 1981 46,6 p. 100 des personnes seules dépensaient plus de 30 p. 100 de leur revenu pour leur loyer en Ontario. La même année, 16,9 p. 100 des personnes seules (68 925 en tout) consacraient plus de 50 p. 100 de leur revenu au paiement du loyer.

Aujourd'hui, en Ontario, entre 188 000 et 421 000 personnes seules ne pourraient probablement pas louer une chambre sans dépenser un trop grand pourcentage de leur revenu pour ce logement. Au fur et à mesure que le marché de la location se ferme et que la construction de logements locatifs privés diminue, le problème de l'accessibilité s'aggrave. Le taux d'inoccupation à Toronto est de seulement un dixième pour cent, contre 1,8 p. 100 en moyenne dans les autres grandes villes canadiennes.

8.5 Solutions possibles au problème de l'accessibilité

Un des problèmes fondamentaux à surmonter est le fossé qui existe entre le loyer que peuvent se permettre de payer les locataires et ce que coûte l'exploitation d'un logement, même très simple. Tant que les revenus des locataires restent peu élevés, les propriétaires auront du mal à obtenir des loyers satisfaisants par rapport à leur coût.

D'une manière générale, il est possible de résoudre ce problème de trois façons:

- en diminuant le coût réel des logements suffisamment pour que les personnes à faible revenu puissent payer les loyers;

- en augmentant le revenu global des personnes à faible revenu grâce à des emplois, à des transferts du gouvernement ou aux deux;

- en aidant financièrement les locataires à payer leur loyer, cette solution pouvant être utilisée seule ou combinée avec le deux précédentes.

L'Ontario a appliqué les deux premières solutions en finançant des logements sociaux et en augmentant les montants versés par l'intermédiaire de divers programmes de complément de revenu. Quant à la troisième solution, elle a déjà été envisagée, puis rejetée.

Depuis dix ans, plusieurs autres provinces (la Colombie-Britannique, le Manitoba, le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse) sont arrivées à la conclusion qu'on ne peut pas régler le problème du logement uniquement en agissant sur l'offre, même si de telles méthodes sont très valables. Dans bien des cas, il existe des logements satisfaisants, mais les loyers sont trop élevés pour les locataires éventuels. Notre propre sondage auprès des propriétaires semble confirmer que le taux d'inoccupation des chambres meublées et des logements en pension est suffisamment élevé en Ontario.

Lorsqu'une grande étude a été réalisée sur les besoins et les préférences des personnes âgées en Colombie-Britannique, on s'est rendu compte que les locataires du troisième âge étaient en général satisfaits de leur logement, mais qu'ils trouvaient simplement les loyers trop élevés par rapport à leur revenu.*

Après la publication de l'étude, le gouvernement de la Colombie-Britannique a créé pour les locataires du troisième âge un programme de subventions qui couvre 75 p. 100 de la tranche du loyer dépassant 30 p. 100 du revenu du locataire. Il y avait cependant un loyer maximum à ne pas dépasser, afin que le programme ne serve pas à subventionner les logements chers.

En créant ce programme, le gouvernement de la Colombie-Britannique cherchait à faire des économies et non à dépenser davantage d'argent, puisqu'il était facile de prouver qu'il coûterait considérablement plus cher de subventionner la construction de nouveaux logements sociaux plutôt que de subventionner les loyers dans des immeubles existants.

En outre, le gouvernement de la Colombie-Britannique avait l'intention de ne pas modifier le plafond fixé

---

* D. Bairstow, Les besoins et les dépenses des personnes âgées dans le domaine du logement en Colombie-Britannique (Vancouver: CCHL, 1976).

pour les loyers, de façon à ce que le montant total des subventions diminue au fur et à mesure que l'inflation entraînerait une hausse des loyers. Les architectes du programme savaient qu'ils pourraient mettre un terme au programme petit à petit s'ils le voulaient en ne relevant pas le plafond établi. Si le gouvernement désirait aider davantage les locataires, il lui suffisait de relever le loyer maximum pouvant être subventionné ou d'assouplir les critères d'admissibilité. Au cours des premières années d'application du programme, après 1977, les plafonds sont restés inchangés, et les subventions moyennes ont été inférieures à 50 $ par mois. Plus de 10 000 personnes âgées ont bénéficié du programme, tandis que, parallèlement, la construction de logements pour les personnes de l'âge d'or ralentissait énormément. Comme ce programme (appelé Programme d'allocation-logement pour les locataires âgés) était en réalité un programme de complément de revenu, le premier ministre de la province a décidé, au début de 1980, de le retirer au ministère du Logement pour le confier au ministère des Ressources humaines.

Le programme de la Colombie-Britannique était le premier programme provincial conçu pour aider un grand nombre de personnes à payer leur loyer. Il y a eu par la suite un groupe de travail provincial sur l'allocation-logement en 1978 et une Conférence nationale sur l'allocation-logement la même année, à Montréal. Dans les deux cas, on arriva à la conclusion qu'il était possible de verser une allocation-logement sans nuire au marché des logements locatifs du moment qu'il existe des critères d'admissibilité rigides et un loyer à ne pas dépasser pour bénéficier du programme.

D'autres provinces suivirent l'exemple de la Colombie-Britannique. En 1978, le Nouveau-Brunswick créa un programme d'aide aux locataires du troisième âge, qui se distinguait du programme de la Colombie-Britannique de deux façons fondamentales. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick voulait une formule plus progressive afin d'aider davantage les gens les plus pauvres; c'est pourquoi il décida de rembourser entre 50 et 75 p. 100 de la tranche du loyer dépassant 30 p.100 du revenu. Il voulait par ailleurs que des fonctionnaires inspectent les logements avant de distribuer les chèques, pour s'assurer qu'ils répondaient aux normes.

En 1980, le Manitoba introduisit un programme s'inspirant de la formule du Nouveau-Brunswick. Il s'agissait de rembourser entre 60 et 90 p. 100 du montant du loyer qui dépassait un quart du revenu mensuel, ce qui en faisait le programme le plus généreux de tout le pays. En 1981, le Manitoba fit également bénéficier les familles à faible revenu de son programme, ce qui constituait une première au Canada.

En 1981, la Nouvelle-Écosse copia le programme du Nouveau-Brunswick, la seule différence étant que l'administration du programme était confiée au ministère des Services sociaux. En 1983, la Nouvelle-Écosse versa ainsi plus d'un million de dollars aux personnes âgées qui louaient dans le secteur privé un logement trop cher pour elles.

Le Québec suivit en 1981 avec son "Logirente" qui reprenait la formule de la Colombie-Britannique. En 1984, quelque 12 millions de dollars furent ainsi versés à 18 000 locataires de plus de 60 ans.

En plus des cinq provinces qui ont un programme d'allocation-logement proprement dit, plusieurs provinces viennent en aide aux personnes âgées au moyen d'autres mécanismes. Ainsi, en 1979, l'Alberta s'apprêtait à annoncer la création d'un programme d'aide aux locataires âgés à faible revenu, qui aurait coûté 6 millions de dollars. À la demande du premier ministre de la province, le programme a été étendu à tous les locataires âgés, ce qui a coûté trois fois plus cher.

Le programme albertain est administré par le ministère des Affaires municipales et consiste à verser une subvention fixe à tous les locataires âgés.

D'autres provinces, comme la Saskatchewan, accordent des crédits d'impôt aux locataires.*

Les allocations-logement ont été utilisées un peu partout au Canada pour régler le problème de l'accessibilité. Ainsi, les programmes d'allocations-logement administrés par les provinces aident quelque 33 600 ménages (en général des personnes âgées) à payer leur loyer, la subvention mensuelle moyenne étant de 61,25 $ par ménage (estimations de 1984).

Plusieurs études ont confirmé que de tels programmes provinciaux n'avaient pas provoqué de hausse des loyers.

Les personnes qui ont donné leur avis au Groupe de travail sur l'assistance sociale de l'Ontario ont été catégoriques: le coût du logement est la principale raison pour laquelle les prestations de bien-être demeurent nettement inférieures à la somme qui permettrait d'avoir un niveau de vie acceptable. Il faudrait, semble-t-il, que le gouvernement débourse 500 millions de dollars supplémentaires pour que les subventions deviennent adéquates.

Un programme d'allocation-logement comporte diverses caractéristiques intéressantes à cet égard:

---

* Il existe un mécanisme similaire en Ontario.

- un tel programme serait certainement moins coûteux qu'une augmentation universelle des prestations de bien-être social, car il peut prendre en considération le fait que les loyers varient énormément d'une ville à l'autre; au contraire, les prestations de bien-être sont uniformes dans tout l'Ontario;

- le public sera certainement plus enclin à accepter un tel programme plutôt qu'une augmentation universelle des prestations de bien-être, car il vise à répondre à un besoin élémentaire et ne donne pas l'impression d'un gaspillage des deniers publics;

- il s'adresse à la fois aux personnes qui touchent des prestations de bien-être et aux salariés à faible revenu, de sorte qu'il n'incite pas les personnes qui travaillent à quitter leur emploi pour vivre des prestations d'assistance sociale;

- il est idéal dans une situation où les loyers sont réglementés, car dans ce cas le bénéficiaire en retire le maximum d'avantages;

- il évite les injustices que l'on crée en fournissant des logements sociaux à seulement une partie des personnes qui reçoivent des prestations de bien-être.

Les raisons qui justifient un programme de ce genre pour les personnes seules à faible revenu à l'exclusion des autres types de ménages sont les suivantes:

- toutes proportions gardées, très peu de logements sociaux ont été construits pour les personnes seules de moins de 60 ans; en fait, le nombre de personnes seules non handicapées qui profitent des logements sociaux est très réduit;

- les possibilités de logement des personnes seules sont très diverses (chambres meublées, partage d'un logement, location d'un appartement autonome, etc.), alors que les familles ont des possibilités plus limitées; il est donc logique d'offrir une aide qui est particulièrement souple et qui ne s'applique pas uniquement à certains types de logements;

- d'après les sondages d'opinion publique, il est probable que la construction de logements sociaux destinés à des personnes seules à faible revenu qui ne sont pas des personnes âgées serait plus mal acceptée par les gens du voisinage que toute autre sorte d'immeuble;

- il faudrait des années pour constituer un stock de logements sociaux destinés aux personnes seules si l'on voulait leur offrir des services équivalents à

ceux que reçoivent d'autres catégories de gens; les crédits nécessaires devraient être prélevés sur les sommes consacrées à d'autres groupes dont les besoins sont au moins équivalents;

- comme le taux d'inoccupation des chambres meublées est relativement élevé, un tel programme ne créerait pas de pressions inflationnistes, au moins à court terme.

Si nous recommandons l'adoption d'un programme d'allocation-logement, ce n'est pas pour compenser une réduction des crédits réservés aux logements sociaux ou pour faire "oublier" la déréglementation des loyers. Ce programme permettrait au contraire, comme mesure complémentaire, de construire des logements sociaux à l'intention des personnes nécessiteuses qui ont grand besoin de ce type de logement. Nous le répétons, un tel programme serait le complément naturel de mesures visant à soumettre les chambres meublées et les pensions à la réglementation sur les loyers.

Il importe de se pencher sur deux autres questions: Comment un programme de ce genre sera-t-il intégré à la réforme des programmes de complément du revenu, et dans quelle mesure s'accompagnera-t-il d'une amélioration de la qualité des logements?

Il peut sembler curieux de proposer un programme général d'aide aux personnes seules à faible revenu alors que tant de familles qui voudraient un logement social demeurent sur les listes d'attente. Nous nous opposons à ce que le programme s'adresse également aux familles. Toutefois, il est évident qu'on ne peut créer un programme pour aider un aussi grand nombre de gens tant que le Comité de révision des programmes d'assistance sociale n'aura pas terminé ses travaux. La mise sur pied d'un programme de ce genre qui s'adresserait à un plus petit groupe pourrait servir de programme pilote en attendant quelque chose de plus ambitieux, sans nécessiter de trop grosses dépenses.

D'autres provinces ont décidé de créer des programmes d'allocation-logement en pensant ainsi permettre à des ménages de chercher un meilleur logement. Sur ce point, les résultats ont été décevants. La plupart des gens qui touchent une allocation-logement sont victimes de discrimination et ne peuvent pas choisir entre les possibilités qui existent dans les modèles des économistes à cause de la situation du marché. Ils préfèrent en général rester dans leur logement et consacrer l'argent supplémentaire à l'achat de nourriture, de vêtements et d'autres choses essentielles qu'ils ne pouvaient pas se permettre auparavant du fait que leur loyer était trop élevé par rapport à leur revenu.

Nous proposons un programme dont l'objectif est d'aider les personnes qui sont obligées de dépenser plus de 40 p. 100 de leur revenu pour se loger. Ce pourcentage est évidemment encore nettement supérieur au pourcentage que paient la plupart des occupants des logements sociaux, lesquels ne dépensent normalement que 25 p. 100 à cette fin. Dans ces conditions, on ne peut pas s'attendre à ce que la plupart des gens soient prêts à louer un logement plus cher que celui qu'ils occupent.

Comme nous l'avons dit, une province a rendu obligatoire l'inspection des logements des personnes qui touchent l'allocation. Cette mesure est évidemment très morale et mériterait d'être prise si la situation était idéale, mais cela risquerait de nuire au programme, du fait que les personnes seules sont très mobiles et que les logements qu'elles occupent sont souvent "illégaux" en vertu des règlements municipaux. Nous proposons dans le chapitre suivant un ensemble de règles pour l'application des normes concernant les chambres meublées et les pensions.

Le programme d'allocation-logement devrait être complémentaire des autres programmes de complément du revenu, mais rester distinct.

Les allocations-logement comportent plusieurs aspects négatifs que nous avons déjà évoqués implicitement:

- elles ne contribuent pas en elles-mêmes à augmenter le nombre de logements abordables, si bien que d'autres mesures sont nécessaires à cette fin;

- elles entraînent la création d'une nouvelle bureaucratie, même si celle-ci est simple et emploie peu de fonctionnaires;

- elles risquent d'entraîner des augmentations de loyers, bien que le programme de révision des loyers puisse empêcher que cela ne se produise;

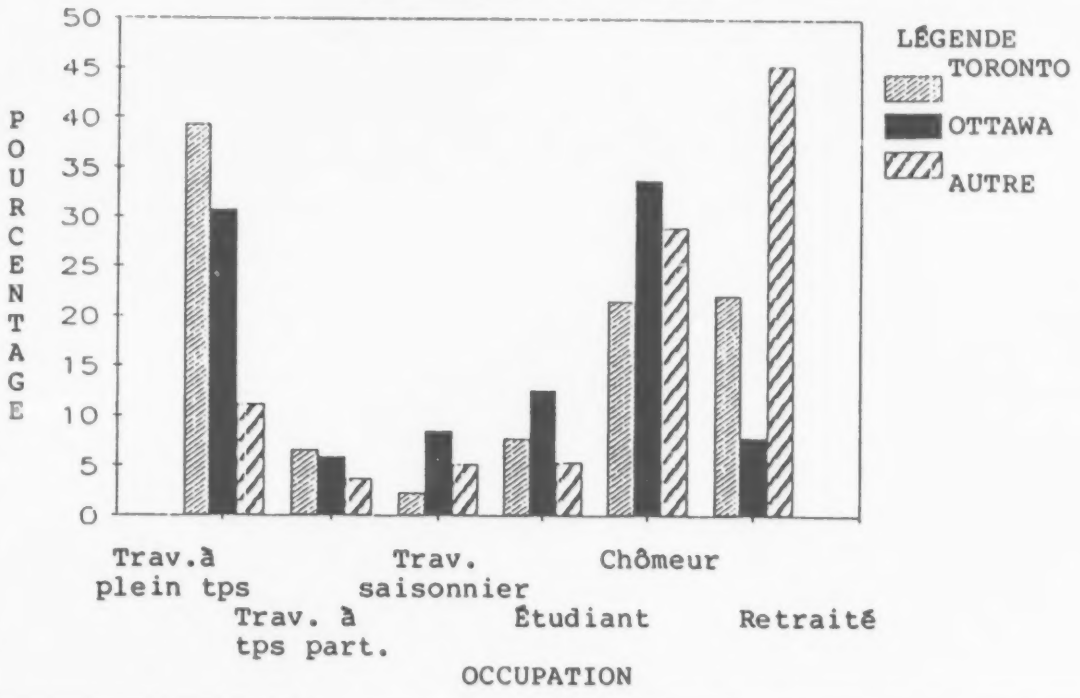
- elles obligent le gouvernement à dépenser une somme importante au départ, alors que pour les logements sociaux le capital nécessaire initialement est faible; toutefois, les limites strictes que nous proposons permettent d'éviter que ce programme ne soit trop coûteux.

Le ministère du Logement devrait créer un programme d'allocation-logement ou d'aide aux locataires à l'intention des personnes seules dans le besoin, grâce auquel ces personnes ne consacreraient pas plus de 40 p. 100 de leur revenu au logement.

8.6 Calcul du coût d'un programme d'aide aux locataires

En élaborant un programme d'aide aux locataires ou un programme d'allocation-logement, il importe de connaître les caractéristiques des éventuels bénéficiaires. Le graphique 8 - 6 ci-dessous indique l'occupation des locataires de chambres meublées et des personnes en pension sur lesquels portait le questionnaire rempli par les propriétaires. Sur l'ensemble de notre échantillon, 26,2 p. 100 des locataires travaillaient à plein temps, 30,2 p. 100 étaient retraités et 26,4 p. 100 étaient chômeurs. En outre, 7,4 p. 100 étaient étudiants et 9,7 p. 100 travaillaient à temps partiel ou de façon saisonnière. Enfin, 34,2 p. 100 des occupants touchaient des prestations d'assistance sociale, et 20,5 p. 100 souffraient d'une maladie chronique, d'après les propriétaires.

GRAPHIQUE 8 - 6
RÉPARTITION DES LOCATAIRES SELON LEUR OCCUPATION ET LA RÉGION



Le tableau 8 - 3 ci-après indique le nombre d'Ontariens qui vivaient seuls en 1985, dans différentes tranches de revenu.

Tableau 8 - 3

PERSONNES SEULES À FAIBLE REVENU EN ONTARIO (1985)*

Tranche de revenu	Nombre de personnes
0 - 3 999 $	66 000
4 000 $-4 999 $	25 000
5 000 $-5 999 $	38 000
6 000 $-6 999 $	32 000
7 000 $-7 999 $	26 000
8 000 $-8 999 $	84 000
9 000 $-9 999 $	59 000
10 000 $-11 999 $	90 000

Pour pouvoir évaluer le coût d'un programme d'aide aux locataires, il faut connaître les loyers et les revenus approximatifs des personnes visées.

Le graphique 8 - 1 indique les loyers mensuels moyens, selon le type du logement et la ville, calculés d'après notre sondage. Ainsi, le loyer moyen dans la province serait de 223 $ pour les places dans les foyers, mais de 322 $ à Toronto. Le loyer moyen est de 241 $ pour les chambres privées et de 271 $ pour les studios, et là encore les loyers de Toronto sont plus chers puisque celui du studio moyen y est de 288 $.

Dans la perspective d'un programme d'aide aux locataires, il importe tout d'abord d'établir un plafond équitable, c'est-à-dire un loyer au-delà duquel on peut considérer que l'appartement est trop "luxueux" pour que le gouvernement accorde une subvention. Si le plafond est trop bas, peu de gens pourront bénéficier du programme; par contre, si le plafond est trop élevé, le programme coûtera nettement trop cher. Un grand nombre de personnes seules ont certainement un loyer qui ne dépasse pas 290 $ en Ontario. C'est le loyer maximum pour l'aide au logement fournie par les services d'assistance sociale à une personne seule. Le tableau 8 - 4 montre combien coûterait une subvention mensuelle permettant de couvrir, pour toutes les personnes seules, la différence entre 290 $ et 40 p. 100 du revenu.

---

* Source ; Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985, n° de catalogue 13-207. Les chiffres exacts pour chaque catégorie ont été calculés par le Groupe de travail.

Tableau 8 - 4

COÛTS MENSUELS DE L'AIDE AUX LOCATAIRES PAR PERSONNE

Revenu annuel	Revenu mensuel moyen	Loyer abordable (40 % du revenu)	Différence entre le loyer abordable et 290 $
4 000 $ à 5 000 $	375 $	150 $	140 $
5 000 $ à 6 000 $	458 $	183 $	107 $
6 000 $ à 7 000 $	541 $	216 $	74 $
7 000 $ à 8 000 $	625 $	250 $	40 $
8 000 $ à 9 000 $	708 $	283 $	7 $

Le coût exact d'un programme gouvernemental de cette nature dépend de divers facteurs:

- l'exclusion des étudiants, qui bénéficient d'un programme séparé de subventions et de prêts, diminuerait fortement le nombre de bénéficiaires éventuels parmi les gens dont le revenu est inférieur à 4 000 $ par an;*

- l'exclusion des propriétaires de maison diminuerait probablement le nombre total de bénéficiaires d'environ 32,3 p. 100 si le pourcentage de propriétaires parmi les personnes seules à faible revenu est le même que parmi l'ensemble des ménages constitués d'une seule personne;**

- la première mesure à prendre pour aider les citadins dont le revenu est inférieur à 4 000 $ parmi les personnes restantes est de faire en sorte qu'ils atteignent au moins ce seuil grâce à des mesures ordinaires d'accroissement du revenu, par exemple l'assistance sociale;

---

* Le Groupe de travail souhaite qu'on aide davantage les étudiants à se payer un logement adéquat et qu'on augmente le nombre des logements qui leur sont destinés, mais cette question déborde le cadre de son mandat.

** Cette hypothèse est sûrement fondée, vu que beaucoup de personnes seules sont des personnes âgées qui possèdent une maison.

- il est probable qu'environ 15 p. 100 des personnes seules partagent un logement, d'après les données du recensement de 1981, et consacrent de ce fait moins de 40 p. 100 de leur revenu au logement;

- si l'on fait une extrapolation à partir du recensement de 1981, il est probable qu'environ 4,8 p. 100 des personnes seules ont un loyer inférieur à 150 $ par mois parce qu'elles ont un arrangement particulier avec leur employeur, vivent dans un logement social, etc.

À cause de tous ces facteurs, le revenu minimum des personnes admissibles sera sans doute d'au moins 4 000 $ par an et probablement supérieur.* Environ 52 p. 100 des personnes seules ne pourraient bénéficier du programme.

Dans les provinces qui ont déjà un programme d'allocation-logement ou d'aide aux locataires, on a constaté qu'environ la moitié des personnes admissibles ne demandaient pas à en bénéficier. Cela s'explique parce que beaucoup de gens ignorent l'existence du programme ou parce qu'ils ne veulent pas fournir les renseignements qu'on leur demande sur le montant de leur revenu ou de leur loyer. Il est donc raisonnable de prévoir que seulement 24 p. 100 environ de toutes les personnes seules qui gagnent moins de 9 000 $ par an demanderont à bénéficier du programme et toucheront une allocation. Nous avons toutefois calculé également le coût maximum du programme en supposant que toutes les personnes admissibles demandent la subvention.

---

* Les prestations de bien-être actuelles que touche une personne seule capable de travailler dépassent 4 000 $. Le salaire annuel d'une personne qui travaille à plein temps au salaire minimum (4,25 $ l'heure) est de 8 840 $.

TABLEAU 8 - 5

PROJECTIONS DES DÉPENSES POUR LE PROGRAMME D'AIDE AUX LOCATAIRES

Revenu	Coût annuel par personne	Personnes admissibles	Coût total (millions de $)	Coût à 50 % de participation (millions de $)
4 000 $ à 4 999 $	1 680 $	12 000	20,2	10,1
5 000 $ à 5 999 $	1 284 $	18 000	23,1	11,61
6 000 $ à 6 999 $	888 $	15 000	13,3	6,71
7 000 $ à 7 999 $	480 $	12 000	5,8	2,9
8 000 $ à 8 999 $	84 $	40 000	3,4	1,7
		97 000	65,8	32,9

Un programme d'aide aux locataires seuls grâce auquel 97 000 Ontariens ne paieraient pas plus de 40 p. 100 de leur salaire en loyer pourrait coûter 56,52 $ par mois, ce qui est très inférieur aux 300 $ à 400 $ par mois que dépensent les gouvernements en subventionnant des logements sociaux. Par ailleurs, ce programme permettrait d'aider beaucoup plus de personnes seules à faible revenu.

Si le loyer maximum était ramené de 290 $ à 200 $, seules les personnes dont le revenu est compris entre 4 000 $ et 6 000 $ bénéficieraient du programme. En supposant que le taux de participation soit de 50 p.100, comme précédemment, il ne toucherait plus que 30 000 personnes.

Le ministère du Logement devrait élaborer un programme d'aide aux locataires de l'Ontario à l'intention des personnes seules à faible revenu qui paient en loyer plus de 40 p. 100 de leur revenu. Il devra fixer un loyer maximum compris entre 200 $ et 290 $ en fonction du montant des loyers normaux dans différentes régions. Toutes les personnes seules dont le revenu est inférieur au seuil de la pauvreté, c'est-à-dire à environ 10 000 $ par an, devraient être admissibles, qu'elles touchent des prestations d'assistance sociale ou qu'elles soient salariées.

8.7 Conclusion

Tant les propriétaires de chambres meublées et de pensions que leurs locataires peuvent connaître des problèmes financiers.

Bien qu'il soit possible de réaliser des bénéfices importants en louant ce type de logements, un grand nombre de locateurs privés semblent perdre de l'argent pour diverses raisons.

Ces propriétaires ont trois possibilités: vendre leur immeuble et renoncer à cette activité, demander à leurs locataires un loyer nettement supérieur, ou encore recevoir une aide financière du gouvernement. Nous avons fait valoir qu'il serait préférable à court terme de verser une petite subvention d'exploitation à ces propriétaires plutôt que de perdre encore au moins 8 000 chambres meublées ou logements en pension.

D'ici trois à cinq ans, l'idéal serait de confier la location de ces logements, par contrat, dans chaque ville, à une fondation sans but lucratif qui tiendrait un registre des logements, veillerait au respect des normes et garantirait des revenus réguliers aux particuliers et aux organismes sans but lucratif qui lui confieraient leurs logements.

Ces mesures viseraient surtout les grands immeubles de rapport et les pensions comptant beaucoup de pensionnaires.

En Ontario, environ 188 000 personnes seules ne peuvent même pas se permettre de payer un loyer de 200 $ par mois quand ce loyer représente 30 p. 100 du revenu, et encore moins les loyers normaux dans les grands centres urbains. Beaucoup se privent des aliments dont elles ont besoin, éprouvent des problèmes d'ordre mental ou sont déprimées simplement pour cette raison.

Les personnes seules de moins de 60 ans n'ont habituellement pas droit aux logements sociaux. Il est en tout cas irréaliste d'espérer fournir des logements sociaux à un grand nombre de ces personnes d'ici cinq à dix ans.

Au lieu de construire des logements sociaux pour les personnes seules, de les subventionner, et d'accroître les prestations de bien-être social (ou comme mesure complémentaire), nous proposons de créer un programme d'aide aux locataires à faible revenu qui vivent seuls. L'objectif serait de leur procurer des revenus suffisants pour qu'ils ne consacrent pas plus de 40 p. 100 de leur revenu à leur loyer, ce qui est encore le double de ce que dépense en pourcentage le ménage ontarien moyen.

PROTECTION DU STOCK ACTUEL

CHAPITRE NEUF: PROTECTION DU STOCK ACTUEL

9.1 Objet du chapitre 158

9.2 Permis applicables aux maisons de rapport et aux pensions 158

9.3 L'application des normes municipales aux maisons de rapport et aux pensions 160

9.4 Le Code des incendies de l'Ontario 161

9.5 Le Projet de loi 11 et la protection des maisons de rapport et des pensions existantes 162

9.6 Stratégie à long terme pour la protection du stock de chambres meublées et de pensions ..164

9.7 Conclusion 165

Tableaux joints en annexe 167

CHAPITRE NEUF: PROTECTION DU STOCK ACTUEL

9.1 Objet du chapitre

Nous étudierons dans ce chapitre les différentes façons de combiner le politique gouvernementale et les activités du secteur privé pour que les pensions et les immeubles de rapport existants continuent d'être exploités de cette manière ou soient transformés en logements bon marché d'un autre type. Nous verrons ensuite dans le Chapitre Dix comment on peut accroître le nombre de logements offerts aux personnes seules à faible revenu, que ce soit dans des immeubles existants ou dans de nouvelles constructions.

En dernière analyse, c'est surtout en fonction de la réglementation et de la rentabilité des chambres meublées et des pensions que les locateurs privés décideront de poursuivre leurs activités ou d'y renoncer. Le fait d'accorder des subventions pour des travaux de rénovation ou d'entretien ne saurait contrebalancer ces facteurs.

Néanmoins, les normes imposées aux locateurs privés par la réglementation actuelle influent beaucoup sur leur attitude envers le gouvernement.

9.2 Permis applicables aux maisons de rapport et aux pensions

La plupart des villes de l'Ontario n'ont pas de réglementation particulière pour les maisons de rapport et les pensions, étant entendu évidemment que les règlements qui fixent des normes pour tous les logements les visent aussi. Quelques municipalités, dont Toronto, Hamilton, London et Windsor, ont en outre des dispositions spéciales qui portent sur l'approbation des maisons de rapport. Un tableau annexé à la fin de ce chapitre donne des précisions sur les règles applicables aux maisons de rapport dans différentes municipalités de la province.

Le Groupe de travail a relevé trois grands problèmes dans la façon dont sont appliqués les règlements sur les permis municipaux:

- là où il y en a, ils ne sont pas appliqués de façon uniforme, si bien qu'il existerait un grand nombre de pensions et d'immeubles de rapport "illégaux", c'est-à-dire non conformes à la réglementation;

- les propriétaires de chambres meublées et de pensions ne sont pas traités sur le même pied dans les différentes municipalités: la délivrance des permis ne

s'appuie pas sur des règles uniformes dans la province;

- ces règlements ont une influence purement négative dans l'esprit de l'exploitant: ceux qui s'y conforment ne peuvent s'attendre à ce qu'on leur envoie des locataires potentiels, à recevoir des subventions pour des travaux ou à bénéficier d'autres avantages.

Les règlements provinciaux s'appliquent aussi à plusieurs sortes de logements en pension en Ontario: pensions pour enfants, institutions pour handicapés mentaux, établissements de soins spécialisés, maisons de repos et de retraite, foyers pour personnes âgées et toutes sortes d'autres résidences, institutions ou foyers. Il existe en tout quatorze sortes de programmes simplement pour les foyers de groupe et les résidences collectives. Parmi ces quatorze sortes d'établissements, treize sont soumis à l'approbation du gouvernement provincial. Cinq genres de foyers de groupe doivent demander un permis provincial.

Si l'on a du mal à s'y retrouver, c'est probablement que tout cela est un peu confus. On a réussi ces dernières années à augmenter nettement le nombre de foyers, et l'attention se porte maintenant sur la réglementation des maisons de repos. Il faut bien comprendre toutefois que le système actuel est le résultat d'initiatives séparées prises par au moins trois ministères provinciaux et par plusieurs organismes bénévoles.

Il existe des éléments positifs qui incitent les exploitants de pensions à se conformer aux normes provinciales, puisque les allocations quotidiennes versées pour les pensionnaires en dépendent. Néanmoins, même sur ce plan, il semble y avoir des problèmes de comparabilité et d'application.

La province devrait étudier avec l'Association des municipalités de l'Ontario et avec les représentants des propriétaires/exploitants la possibilité de réglementer les maisons de rapport d'une manière totalement différente. Il faudrait: a) créer un permis unique pour toutes les maisons de rapport et toutes les pensions de l'Ontario, avec des dispositions spéciales qui seraient fonction des genres de soins fournis; b) accorder une amnistie à tous les propriétaires/exploitants qui sont dans l'illégalité, en leur donnant deux ans pour se conformer à une nouvelle réglementation provinciale appliquée par des inspecteurs municipaux; c) encourager les propriétaires/exploitants à satisfaire aux nouvelles normes par un ensemble de critères d'admissibilité à des programmes, d'arrangements contractuels et de mesures d'autoréglementation que nous décrivons ici et dans les Chapitres sept et huit.

9.3 L'application des normes municipales aux maisons de rapport et aux pensions

Les inspecteurs d'immeubles des municipalités savent très bien que les occupants d'une maison de rapport auront beaucoup de mal à se reloger s'ils se retrouvent à la rue parce qu'on oblige un exploitant à faire d'importants travaux de rénovation. Ils hésitent donc souvent à appliquer les règlements à la lettre. En outre, un propriétaire peu scrupuleux peut très bien s'en sortir en faisant traîner les procédures judiciaires, en se conformant partiellement aux normes, en créant une société à numéros, en effectuant un changement de propriétaire de pure forme, et par d'autres moyens. Le résultat, c'est qu'il n'y a pas lieu d'être satisfait de la façon dont les règlements sont appliqués, même si on poursuit des propriétaires qui ont enfreint les règles élémentaires d'hygiène et de sécurité. Il s'ensuit que de nombreux locataires et pensionnaires vivent dans des logements inférieurs aux normes, que le stock diminue régulièrement et que l'application des règlements est coûteuse, incohérente et inefficace.

Il faudrait prendre trois mesures pour améliorer réellement la situation:

- créer des normes provinciales types pour les maisons de rapport, par exemple en s'inspirant des normes que la SCHL applique aux maisons de rapport dans le cadre du Programme d'entraide à la remise en état des logements;

- mettre en vigueur les nouvelles normes progressivement, par quartier, en se fixant pour objectif de rendre toutes les maisons de rapport et toutes les pensions conformes à des normes minimales d'ici dix ans;

- accorder des subventions aux locateurs privés pour les aider à se conformer aux normes, par l'intermédiaire du Programme fédéral d'entraide à la remise en état des logements ou de programmes provinciaux.

Le ministère du Logement devrait élaborer, en consultation avec l'Association des municipalités de l'Ontario et avec les représentants des propriétaires et ceux du gouvernement fédéral, une stratégie qui permettra de rendre toutes les maisons de rapport de l'Ontario conformes à des normes minimales d'hygiène et de sécurité, et qui comportera trois éléments: a) des normes minimales appliquées dans toute la province par des inspecteurs municipaux; b) un plan de mise en application et de rénovation étalé sur dix ans, pendant lesquels on

continuera de donner suite aux plaintes bien précises; c) l'octroi d'une aide financière pour les travaux de rénovation, par l'intermédiaire du Programme de remise en état des petits immeubles ou du Programme d'entraide à la remise en état des logements (ou les deux).

Le Programme de remise en état des petits logements, administré par le ministère du Logement, devrait s'appliquer également aux maisons de rapport et aux pensions.

Lors des audiences, beaucoup de gens ont parlé au Groupe de travail de la diminution du stock de chambres meublées et de pensions. Toutefois, les municipalités ne paraissent pas suivre régulièrement l'évolution de ce stock; il semble en effet exister très peu de systèmes permanents de collecte des données ou d'information. Pour les besoins de notre rapport, nous avons dû nous appuyer sur les résultats du recensement pour connaître le nombre véritable d'immeubles et de chambres.

Le ministère du Logement devrait s'assurer que les programmes municipaux de recensement des immeubles englobent les chambres meublées et les pensions et accorder à ces dernières une attention particulière à cause de la nature plus insaisissable des données sur ce stock.

9.4 Le Code des incendies de l'Ontario

L'importance que nous accordons à des normes provinciales peut sembler contraire aux traditions de la province où il existe depuis longtemps des règlements locaux appliqués à ce niveau. Toutefois, même aujourd'hui, les règles les plus importantes qui concernent les immeubles de rapport sont celles du Code des incendies de l'Ontario. Après des retards importants, les nouvelles règles de prévention des incendies, notamment celles qui ont trait à la signalisation des sorties de secours et aux systèmes d'extinction automatique, sont finalement appliquées depuis un an à tous les immeubles de rapport et à toutes les pensions de l'Ontario. Beaucoup de propriétaires se sont plaints du fait que des inspecteurs leur avaient rendu une visite surprise et qu'on voulait les obliger à faire pour 20 000 $ de rénovations.

La sécurité en cas d'incendie est évidemment d'une importance primordiale dans n'importe quelle résidence. Cependant, les normes de sécurité sont encore plus vitales pour éviter une tragédie dans les immeubles où les locataires sont nombreux, où il a peu d'issues et où quelqu'un qui fait la cuisine ou qui fume au lit peut provoquer un incendie.

Il faudrait accorder des prêts sans intérêt ou à faible taux d'intérêt aux propriétaires/exploitants d'immeubles de rapport pour que leur revenu d'exploitation leur permette de se conformer aux nouvelles règles du Code des incendies de l'Ontario. Il sera essentiel de vérifier chaque pâté de maisons et d'étudier toutes les plaintes pour s'assurer que le programme touche également les maisons de rapport illégales.

Ce programme d'aide pour la mise en application du Code des incendies devrait être universel, tandis que le Programme d'aide à la remise en état des petits immeubles et le Programme d'entraide à la remise en état des logements devraient être utilisés en fonction de stratégies locales visant à faire en sorte que les travaux de rénovation dérangent le moins possible les locataires et les pensionnaires.

Si les fonds sont insuffisants, la priorité devrait être accordée à la mise en oeuvre du Code des incendies.

9.5 Le Projet de loi 11 et la protection des maisons de rapport et des pensions existantes

Le 10 juillet 1986, l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté le Projet de loi 11, visant à protéger le stock de logements locatifs contre:

- la démolition;
- la transformation en copropriété, coopérative, hôtel, motel, résidence pour touristes, auberge, hôtel-appartement ou maisons de chambres meublées;
- des rénovations ou des travaux obligeant le locataire à quitter son logement;
- la séparation de logements en vue de leur vente;
- toute mesure de ce type prise sans l'autorisation formelle de la municipalité.

Aux fins de cette loi, un "logement locatif" inclut une chambre dans une pension. Par contre, les dispositions de la loi ne s'appliquent pas aux immeubles de rapport et aux pensions qui comptent moins de cinq chambres.

Étant donné que cette législation est relativement récente, il est impossible de savoir exactement comment elle est appliquée localement. Toutefois, le Groupe de travail juge bon de soulever trois points à propos du Projet de loi 11:

- son application aux immeubles inoccupés;

- l'impossibilité de transformer un immeuble en chambres meublées sans l'autorisation de la municipalité;

- la stratégie à long terme pour la protection du stock de logements locatifs... c'est-à-dire ce qui viendra après le Projet de loi 11.

D'après certaines déclarations officielles qui ont été faites au sujet de l'interprétation du Projet de loi 11 après sa promulgation, il semble qu'il ne s'applique pas aux immeubles inoccupés qui étaient loués auparavant.

Il faudra sans doute du temps pour modifier la Loi sur la location immobilière afin de donner aux locataires de chambres meublées et aux pensionnaires le droit au maintien dans les lieux. D'ici là, les propriétaires et les exploitants qui le désirent pourront facilement mettre un terme à leurs activités. Certains risquent de harceler les occupants de leur immeuble jusqu'à ce qu'ils déménagent tous pour vendre ensuite l'immeuble ou le transformer sans être obligé d'obtenir l'autorisation de la municipalité et sans procédures d'appel.

Dans le cas des maisons de chambres meublées, la disposition du Projet de loi 11 qui oblige le propriétaire à obtenir l'autorisation de la municipalité devrait s'appliquer même si l'immeuble est inoccupé.

Divers projets de construction de maisons de rapport ont été présentés récemment par des entrepreneurs privés. Au premier abord, on est tenté de s'en féliciter. Or, en examinant les choses de plus près, on constate parfois qu'il s'agit simplement pour ces entrepreneurs de construire des immeubles qui ne sont pas soumis à la révision des loyers. Il est possible que ce soit des considérations du même ordre qui aient incité le législateur à réglementer, dans le Projet de loi 11, la transformation d'un immeuble en chambres meublées.

Le Groupe de travail comprend les raisons d'une telle disposition. Cependant, une fois que les maisons de rapport seront soumises à une réglementation complète, il faudra certainement se demander si l'on ne devrait pas autoriser la transformation d'immeubles pour créer des logements supplémentaires à loyer modique sans trop compliquer la tâche du propriétaire. De toute façon, les règlements de zonage des municipalités permettent déjà de contrôler la situation dans une large mesure.

Nous recommandons qu'après l'adoption des modifications de la Loi sur la location immobilière et d'autres mesures législatives visant à donner aux locataires de chambres meublées des droits identiques à ceux des locataires, on envisage de permettre que des immeubles d'habitation locatifs unifamiliaux (individuels ou non,

et quelle que soit leur grandeur) soient transformés en maisons de rapport sans l'autorisation de la municipalité.

9.6 Stratégie à long terme pour la protection du stock de chambres meublées et de pensions

La Loi sur la protection des logements locatifs (Projet de loi 11) n'est évidemment qu'un palliatif destiné à enrayer la diminution du stock de logements locatifs à loyer modique qui résulte surtout de la démolition d'immeubles ou de leur transformation en copropriétés. Elle restera en vigueur pendant deux ans, ce qui donne le temps de concevoir des mesures d'encouragement et de contrôle à caractère permanent, grâce auxquelles l'Ontario réussira à conserver suffisamment de logements locatifs.

Des entrepreneurs continueront à construire des immeubles de rapport et des pensions si l'on trouve le bon dosage entre les mesures d'encouragement et la réglementation, et si l'application de cette dernière n'est pas trop lourde ni complexe.

Il est absurde de déplorer la perte de chaque maison de rapport ou pension qui disparaît du stock si deux ou trois fois plus de logements apparaissent pendant le même période sous diverses formes. Il ne sert à rien d'ordonner aux vagues de se retirer comme le fit le roi Canute. Le stock de logements de la province est très capable de s'adapter à de grands changements démographiques, sociaux et technologiques si nous n'entravons pas cette évolution.

Le ministère du Logement devrait tenir compte des besoins des personnes seules à faible revenu dans sa stratégie de protection des logements locatifs qui suivra le Projet de loi 11. Il importera d'accorder une attention particulière aux nouveaux logements de différents types et à l'évolution des besoins dans le domaine de l'habitation en élaborant cette stratégie. Il ne faut pas penser que le seule solution consiste à protéger les immeubles existants en empêchant tout changement d'utilisation.

Les immeubles de rapport et les pensions, de même que les changements qui se sont produits dans ce secteur depuis la Seconde Guerre mondiale, constituent l'un des baromètres des tendances générales de l'évolution des villes en Ontario.

Le gouvernement ontarien doit se préoccuper de ce qui suivra la Loi sur la protection des logements locatifs dans la perspective d'une politique d'évolution urbaine dans la province, en se penchant notamment sur la

formation des ménages, sur le mode de vie et sur les services sociaux qui concernent les personnes seules.

En exposant la politique de logement du gouvernement de l'Ontario le 16 décembre 1985, le ministre du Logement a annoncé un programme d'aide financière pour la gestion des immeubles qui servira à payer les frais des locateurs privés qui reçoivent une formation portant sur les finances, la comptabilité, la procédure de révision des loyers, le droit des rapports entre locateurs et locataires, les stratégies de réparation et d'entretien et les économies d'énergie. Dans une stratégie à long terme visant à protéger les maisons de rapport et les pensions existantes, il faudra contribuer à la formation des personnes qui exploitent ce stock.

Le Programme d'aide financière pour la gestion des immeubles devrait s'appliquer aussi aux propriétaires/exploitants d'immeubles de rapport et de pensions, et l'on devrait au départ accorder la priorité à la formation portant sur les relations avec les locataires, l'entretien des immeubles et la réglementation touchant les maisons de rapport et les pensions.

9.7 Conclusion

Il existe en Ontario quelque 184 000 chambres ou lits dans des immeubles de rapport et des pensions qui sont soumis à environ seize systèmes de réglementation différents et peuvent être inspectés par cinq services provinciaux ou municipaux.

Cette pléthore de règlements, malgré les meilleures intentions du monde, ne procure pas à l'Ontario un stock de logements sûrs et agréables avec des services satisfaisants. Nous nous retrouvons avec des immeubles de qualité fort variable, exploités par des propriétaires de plus en plus désabusés, et surveillés par des inspecteurs de plus en plus cyniques.

Le Groupe de travail recommande de revoir en profondeur les résultats qu'on espère obtenir au moyen de ces réglementations, et les moyens mis en oeuvre pour y parvenir . Il semblerait souhaitable d'avoir une seule réglementation dans la province, un peu comme le Code du bâtiment de l'Ontario, qui serait assez souple pour s'appliquer dans une mesure plus ou moins grande aux établissements où l'on dispense des soins. L'application de la réglementation serait confiée à un service unique ou à quelques équipes d'inspection, qui seraient de préférence constituées d'employés municipaux qui joueraient le rôle d'agents de la province tout en veillant au respect des normes municipales.

En dehors de la réforme de la réglementation, la province devrait:

- aider les propriétaires de maisons de rapport et de pensions à se conformer au nouveau Code des incendies de l'Ontario en accordant des prêts sans intérêt ou à faible taux d'intérêt;

- protéger également les maisons de rapport inoccupées contre la démolition et les transformations non autorisées;

- élaborer une stratégie à long terme pour protéger le stock de logements locatifs après l'expiration de la Loi sur la protection des logements locatifs en tenant compte de l'évolution des villes de l'Ontario;

- offrir des programmes de formation aux propriétaires/exploitants de maisons de rapport et de pensions.

TABLEAUX JOINTS EN ANNEXE AU CHAPITRE NEUF

PERMIS DE DÉMOLITION ACCORDÉS SELON LE TYPE DE LOGEMENT (ONTARIO)

Année	Logements unifamiliaux	Duplex	Maisons en rangée	Appartements	Total	Variation en pourcentage
1966	1 803	680	—	872	3 335	—
1967	1 884	473	306	601	3 264	-2,71
1968	2 089	472	202	436	3 199	-1,99
1969	2 334	510	214	412	3 470	8,47
1970	1 623	456	139	455	2 673	-22,97
1971	2 005	365	81	780	3 231	20,88
1972	1 977	384	171	532	3 064	-5,17
1973	2 418	325	154	484	3 381	10,35
1974	2 503	210	69	236	3 018	-10,74
1975	2 434	136	69	198	2 837	-6,00
1976	2 603	187	97	321	3 208	13,08
1977	2 577	152	78	266	3 073	-4,21
1978	2 874	242	48	278	3 442	12,01
1979	2 746	185	90	378	3 399	-1,25
1980	2 254	175	27	281	2 737	-19,48
1981	2 202	117	24	555	2 898	5,88
1982	1 887	103	63	532	2 585	-10,80
1983	1 834	111	13	349	2 307	-10,75
1984	1 956	95	29	278	2 358	2,21
1985	2 316	86	19	409	2 830	20,20
VARIATION (%) 1976 - 1966	44,4	-72,5	-63,3	-63,2	-4,4	
VARIATION (%) 1985 - 1976	-11,0	-54,0	-80,4	-27,4	-11,8	

NOTA: Le pourcentage indique la variation entre la période considérée et la même période de l'année précédente ou de l'année de référence.

SOURCE: Statistique Canada : n° de catalogue 64-203 et données non publiées

PERMIS NÉCESSAIRES POUR LES MAISONS DE RAPPORT EN ONTARIO

Municipalités	Existence d'un permis	Nombre de logements à partir duquel le permis est nécessaire	Observations
Centres urbains:			
Hamilton	permis	5	
Kingston	pas de permis	S/O	autorisé dans les quartiers d'habitation près de l'université
Kitchener	pas de permis	S/O	autorisé
London	permis	6	
Oshawa	pas de permis	S/O	autorisé dans les quartiers à forte densité
Ottawa	pas de permis	S/O	autorisé
Sault Sainte Marie	pas de permis	S/O	autorisé dans certains quartiers
Sudbury	pas de permis	S/O	autorisé dans les quartiers d'habitation à densité moyenne
Toronto	permis	S/O	cinq catégories selon le type d'immeuble et le nombre de logements
Windsor	permis	S/O	deux catégories 1 - sans soins 2 - avec soins

Source: Entrevues avec les urbanistes des municipalités.

PERMIS NÉCESSAIRES POUR LES MAISONS DE RAPPORT EN ONTARIO

Municipalités	Existence d'un permis	Nombre de logements à partir duquel le permis est nécessaire	Observations
Villes de banlieue:			
Cumberland	pas de permis	S/O	interdit
East York	pas de permis	S/O	interdit
Etobicoke	pas de permis	S/O	2 catégories A - pas de soins B - max. 1,5 h de soins spéciaux
Gloucester	pas de permis	S/O	interdit. Une proposition de la ville vise à autoriser les maisons de rapport dans certains quartiers
Goulbourn	pas de permis	S/O	interdit
Guelph	plus de permis	S/O	interdit, sauf utilisation non conforme approuvée vers la fin des années 60
Kanata	pas de permis	S/O	interdit
Mississauga	pas de permis	S/O	interdit
Nepean	pas de permis	S/O	interdit
North York	pas de permis	S/O	interdit
Osgoode	pas de permis	S/O	interdit
Rideau	pas de permis	S/O	interdit

PERMIS NÉCESSAIRES POUR LES MAISONS DE RAPPORT EN ONTARIO
(suite)

Municipalités	Existence d'un permis	Nombre de logements à partir duquel le permis est nécessaire	Observations
Villes de banlieue:			
Rockcliffe	pas de permis	S/O	interdit
Scarborough	pas de permis	S/O	interdit
Vanier	pas de permis	S/O	interdit
Waterloo	permis	4	
West Carleton	pas de permis	S/O	interdit

L'ÉLARGISSEMENT DU STOCK
DE LOGEMENTS

CHAPITRE DIX: L'ÉLARGISSEMENT DU STOCK DE LOGEMENTS

10.1 Quels sont les besoins en logement des personnes seules à faible revenu? 171

10.2 Logements disponibles faisant partie du stock immobilier de l'Ontario 172

10.3 Obstacles empêchant d'utiliser pleinement le stock actuel 176

10.4 Stimulants pour le partage des logements 178

10.5 Conversion des logements actuels 179

10.6 Modifications au programme de conversion en logements locatifs 181

10.7 Solutions visant à amener la collectivité à mieux accepter le logement en chambre meublées, les foyers de groupe et le logement en chambre meublée 183

10.8 Nouveaux moyens de mettre des logements à loyer modique à la disposition des personnes seules 189

10.9 Construction sur des terrains loués d'immeubles en copropriété à des conditions abordables pour les personnes seules 190

10.10 L'aménagement des terrains appartenant à des institutions 190

10.11 Admissibilité des personnes seules à faible revenu aux programmes de logements sociaux ...191

10.12 Conclusion 193

Tableaux joints en annexe 195

CHAPITRE DIX: L'ÉLARGISSEMENT DU STOCK DE LOGEMENTS

10.1 Quels sont les besoins en logement des personnes seules à faible revenu?

Dans le Chapitre quatre, nous disions que, d'ici la fin de la décennie, les personnes seules de l'Ontario auront besoin, chaque année, de 9 000 à 29 000 nouveaux logements. Par la suite, leurs besoins annuels seront probablement moins élevés.

À ces besoins annuels supplémentaires s'ajoutent ceux des personnes qui n'ont pas, à l'heure actuelle, un revenu suffisant pour se permettre un logement adéquat et qui nécessiteront une aide d'un type ou autre pour ne pas rejoindre les rangs des 313 000 Ontariens qui, selon les estimations, connaissent déjà des difficultés à la fin de 1986. Il faudra aider de 4 000 à 12 000 personnes chaque année, selon le profil de l'évolution sociale et économique de la province. Si nous voulons rattraper le retard accumulé ces dernières années sur une période raisonnable, disons dix ans, il faudra loger ou aider 36 000 personnes, en moyenne, chaque année.

Le tableau 10 - 1 ci-dessous montre comment un programme global pourrait permettre en même temps de satisfaire les besoins accumulés et de répondre aux besoins nouveaux.*

TABLEAU 10 - 1

PROGRAMME DÉCENNAL PERMETTANT DE CRÉER DES LOGEMENTS ABORDABLES POUR LES PERSONNES SEULES DANS LE BESOIN

Année	Besoins accumulés	Besoins supplémentaires	Total
1987	15 000	3 000	18 000
1988	21 000	3 000	24 000
1989	26 000	5 000	31 000
1990	32 000	5 000	37 000
1991	36 000	5 000	41 000
1992	36 000	5 000	41 000
1993	36 000	6 000	42 000
1994	37 000	6 000	43 000
1995	37 000	7 000	44 000
1996	37 000	7 000	44 000
TOTAL	313 000	52 000	365 000

* Calculé d'après les tableaux du Chapitre quatre.

De toute évidence, les programmes de logements sociaux actuels, soit les programmes de logement à but non lucratif, les coopératives d'habitation et les logements sociaux, ne peuvent fournir qu'une faible fraction des places requises. En effet, même si le gouvernement est très actif sur le plan des logements sociaux, il ne pourra pas en créer assez pour loger tous ceux qui en ont besoin. Les personnes seules doivent attendre leur tour pour obtenir une part de la production totale. À l'heure actuelle, le nombre de logements construits à leur intention, sans compter les personnes âgées, est peut-être de 1 500 à 1 800 par an. Cela comprend les programmes spéciaux visant à rejoindre les personnes seules "difficiles à loger".

Il est probable, pour des raisons que nous examinerons en détail un peu plus loin, qu'il sera de plus en plus difficile de trouver des emplacements pour les divers types de logements sociaux. Ils seront surtout difficiles à trouver pour les personnes seules en difficulté.

Les foyers de groupe, les logements d'accueil, ainsi que les autres types de logements sociaux auront, selon nous, un rôle important à jouer au cours des deux prochaines décennies. Mais cette solution n'est à envisager que pour une minorité de personnes seules économiquement faibles. Les autres devraient être logées dans des habitations privées dont la plupart font partie du stock immobilier actuel.

10.2 Logements disponibles faisant partie du stock immobilier de Toronto

L'Ontario a la chance de posséder un stock de logements qui se compare favorablement à celui des autres pays du monde, tant sur le plan de l'espace que du confort, des services, de l'agrément ou d'autres facteurs. Ce stock représente une ressource importante pour les générations futures et répond aux besoins actuels de la population.

Depuis le début du siècle, la taille moyenne de la famille a diminué en Ontario. Cette tendance ne peut pas se maintenir éternellement et commence d'ailleurs à ralentir, mais il est évident qu'il existe une catégorie d'Ontariens qui, en nombre de plus en plus restreint, occupe de plus en plus d'espace dans cette province. Non seulement chaque logement compte moins d'occupants, mais dans de nombreux cas, les logements construits sont plus grands*.

---

* Par exemple, la proportion de logements unifamiliaux les plus spacieux, soit de 170 mètres carrés et plus, est passée de 20,3 p. 100 en 1980, à 25,2 p. 100 en 1985. Statistiques sur le logement au Canada (Ottawa: SCHL, 1981 et 1986).

Ce phénomène témoigne de notre prospérité relative et du grand nombre de ménages ontariens qui ont suivi des conseils financiers comme ceux de Morton Shulman: achetez la plus grosse maison que vous pouvez trouver et contractez la plus grosse hypothèque que vous pourrez obtenir.

Jusqu'à récemment, seuls les gains en capital sur une résidence principale étaient exonérés d'impôt. C'était donc certainement la meilleure façon d'économiser pour la famille disposant d'un revenu moyen. En fait, un grand nombre de ceux qui ont acheté une maison au milieu des années 60 ont réussi ainsi à se loger "gratuitement" pendant une quinzaine d'années ou plus. Autrement dit, les gains en capital qu'ils ont réalisés leur ont permis de rembourser non seulement l'intérêt sur l'hypothèque, mais aussi la plupart, voire la totalité, de leurs autres frais de logement pour cette période.

Deux choses ont changé à cet égard. Premièrement, les contribuables qui investissent dans d'autres formes de biens immobiliers bénéficieront d'une exonération d'impôt allant jusqu'à 500 000 $. D'autre part, l'augmentation du coût des hypothèques et des logements rend l'investissement dans une maison plus risqué qu'il ne l'était avant. À Toronto, par exemple, le prix moyen d'une maison neuve n'a pas augmenté d'un sou entre 1980 et 1985. Le prix des maisons neuves est généralement déterminé par la valeur du terrain, laquelle dépend du marché du logement.

Les couples âgés de 30 à 54 ans, dont les deux conjoints travaillent et qui disposent d'un revenu moyen, vont certainement dominer le marché de l'habitation pendant quelques années. Les constructeurs, les gouvernements et les organismes communautaires tiendront surtout compte de leurs besoins et de leurs désirs. Les autres devront se contenter de logements et de quartiers moins recherchés par cette clientèle.

Il y a en Ontario plus de 850 000 logements sous-occupés. Plus de 180 000 maisons unifamiliales sont occupées par une seule personne, et le nombre de maisons unifamiliales comptant une chambre de trop est sans doute 54 fois plus élevé que le nombre de sans-logis en Ontario.

Certaines de ces maisons sont situées dans de petites localités et sur les terres d'exploitations agricoles. Les chambres inoccupées servent souvent de cabinet de travail, de débarras, de salle d'ordinateur ou de bibliothèque. La plupart des propriétaires de maison ne voudraient jamais partager leur logement avec d'autres personnes, quelles que soient les circonstances.

Nos observations s'adressent à ceux qui sont prêts à loger quelqu'un pour partager les paiements mensuels ou l'entretien du logement, ou encore avoir de la compagnie. Elles s'adressent également aux voisins de ces personnes et aux municipalités dans lesquelles elles résident.

Les quartiers des villes ontariennes constituent l'un des principaux attraits de la province. Ils sont généralement sans danger et bien entretenus, et témoignent de la fierté avec laquelle les propriétaires prennent soin de leur maison. La diversité, la générosité, et la tolérance de la population ontarienne font l'attrait de ces quartiers. Même si certaines personnes souhaitent avoir des voisins ayant le même revenu et le même niveau de vie qu'eux, la plupart des quartiers présentent un étonnant mélange de classes sociales ou coexistent tranquillement avec d'autres quartiers dont c'est le cas.

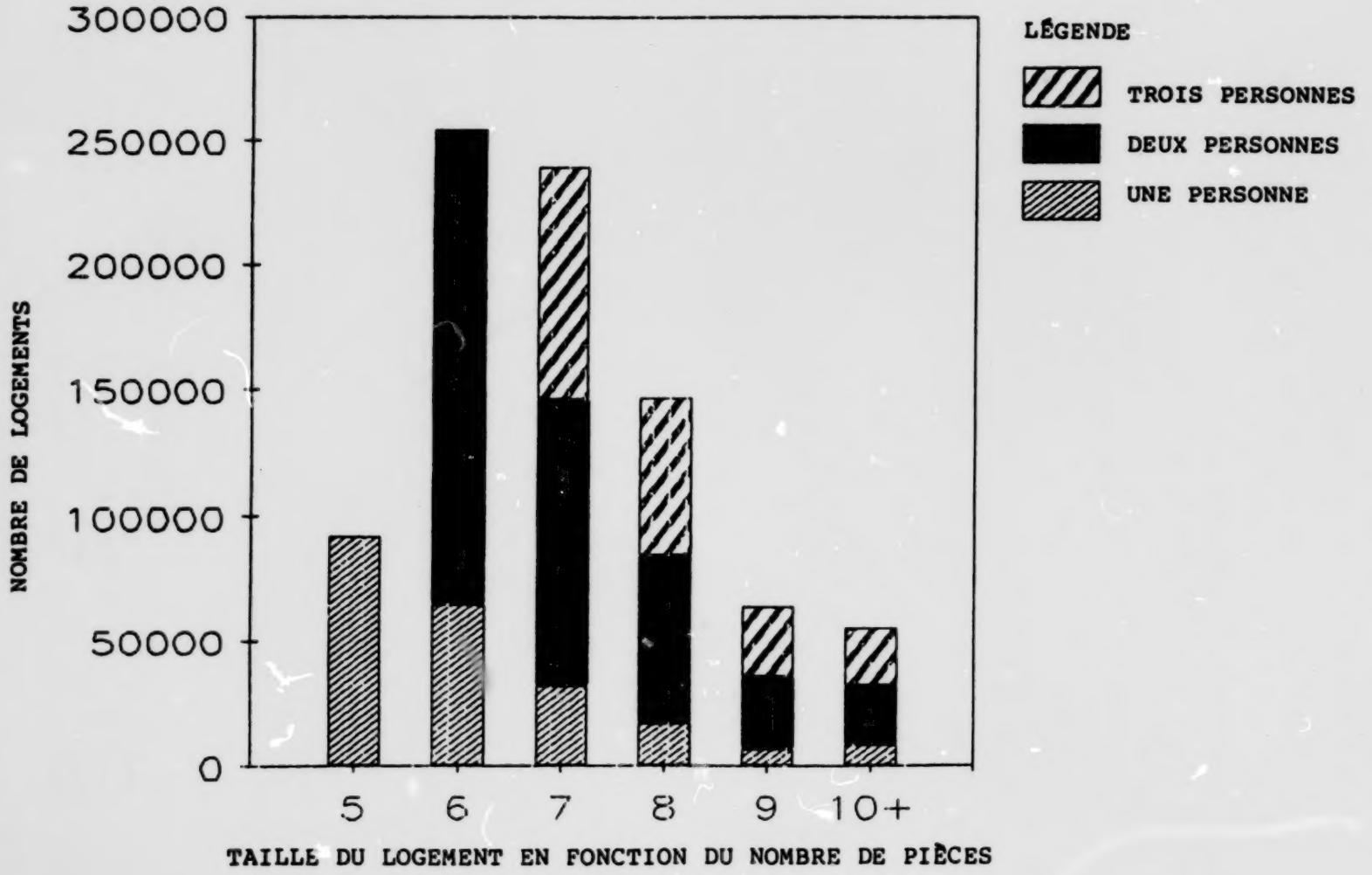
Personne - et encore moins le Groupe de travail - ne désire menacer le milieu de vie agréable que des gens de tous âges et de tous revenus ont réussi à se créer depuis une quarantaine d'années.

Cependant, il faut reconnaître que les facteurs qui contribuent à la conservation et à l'amélioration des quartiers peuvent également entraîner des réactions hostiles et une certaine ségrégation.

Lorsque l'augmentation du prix des propriétés immobilières ne semble pas certaine et qu'ils ont investi dans une très grande maison, les gens peuvent réagir devant les personnes en difficulté d'une façon qui ne correspond pas à leur attitude habituelle. Il s'agit certainement d'une question d'équilibre. Les personnes économiquement faibles doivent vivre quelque part. Dans les années 50 et 60, elles habitaient souvent de vieux logements qui ne répondaient pas aux normes, mais qui se trouvaient dans le centre-ville, à proximité des emplois et des services. À la fin des années 60 et au début des années 70, on a construit de nombreux logements sociaux dans des quartiers occupés jusque-là par ces personnes, ainsi qu'en banlieue. Néanmoins, les logements sociaux ont donné naissance à un sérieux problème: ils ont eu tendance à créer des "ghettos" de gens pauvres très visibles, dont la forte concentration dans un espace restreint n'a fait qu'accentuer le clivage social et susciter de plus en plus d'hostilité de la part des habitants des quartiers de banlieue où l'on construit de plus en plus de maisons.

Depuis la fin des années 70, on a cherché à intégrer les logements pour les personnes économiquement faibles dans des quartiers habités surtout par la classe moyenne.

TABLEAU 10 - 1
POTENTIEL EN "ESPACE SUPPLÉMENTAIRE" DANS
LES LOGEMENTS DE L'ONTARIO EN 1981



Cette intégration s'est faite dans le cadre des projet de logements à but lucratif et de coopératives d'habitation, souvent avec l'aide directe des organisations de quartier ou des municipalités.

Pour plusieurs raisons, il serait peu prudent de se reposer uniquement sur cette stratégie pour mettre des logements à loyer modéré à la disposition des personnes seules économiquement faibles:

- o cette stratégie évolue dans le but de loger plus d'une famille dans le besoin pour trois autres familles ayant les moyens de se loger, comme c'était le cas pour un grand nombre de projets de logements sociaux;

- o on a généralement tendance à considérer que les personnes seules économiquement faibles sont moins "méritantes" que les familles monoparentales, les handicapés ou les personnes âgées... le public accepte moins que l'argent de ses impôts serve à les loger;

- o même s'il a été possible de mélanger des familles disposant de revenus différents, cela ne donnera pas nécessairement d'aussi bons résultats dans le cas des personnes seules; les intérêts et le mode de vie des étudiants, des jeunes travailleurs, des hommes âgés ayant des problèmes de santé, et des autres, ne sont pas forcément compatibles;

- o ce mode de logement représente la façon la plus coûteuse de résoudre un problème pour lequel il existe d'autres solutions plus économiques*.

10.3 Obstacles empêchant d'utiliser pleinement le stock actuel

L'existence de règlements municipaux interdisant à plus d'un certain nombre de personnes sans lien de parenté de partager un logement unifamilial constitue l'un des principaux obstacles psychologiques et juridiques à l'élargissement du nombre de places qu'offre le stock actuel. Dans les zones résidentielles à faible densité, un ménage ne peut généralement pas partager son logement avec plus de deux personnes ne faisant pas partie de la

---

* Si l'on pousse les choses à l'extrême, il faudrait peut-être un capital de 6,9 milliards et des subventions d'exploitation annuelles de 345 millions pour loger chaque personne seule économiquement faible dans son propre logement.

famille. Certaines municipalités autorisent également deux "pensionnaires".

En 1979, un certain Douglas Bell a fait appel après avoir été déclaré en infraction avec un règlement de zonage de la municipalité de North York parce qu'il vivait et partageait ses frais de logement avec deux autres personnes sans lien de parenté avec lui. Sa cause a été portée devant la Cour suprême du Canada, qui a établi que la définition de la "famille" était appliquée de façon injuste, dans bien des cas, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'une maison unifamiliale. Les juges ont estimé que le règlement municipal était "oppressif et déraisonnable" et que les dispositions de la Loi sur l'aménagement du territoire n'autorisaient pas une municipalité à édicter ce genre de règlement.

Même si cette cause a été entendue avant l'adoption de la Charte des droits et libertés, en 1982, il ne fait guère de doute qu'un tribunal en viendrait aux mêmes conclusions en vertu de la nouvelle constitution du Canada.

Une loi portant que certains liens de parenté doivent exister entre les personnes qui partagent un logement est une loi dont la légitimité est contestable pour les raisons suivantes:

- elle ne peut être appliquée que lorsqu'un voisin met son nez dans les affaires privées d'un autre;
- elle viole les droits à la propriété privée et à la liberté individuelle;
- elle ne peut être appliquée que de façon sporadique, du moins en l'absence d'un État policier; on n'en tient aucun compte la plupart du temps;
- si elle est appliquée, ses effets sont fondamentalement inéquitables.

Des règlements du même genre que celui qui a été adopté à North York et rejeté par la Cour suprême du Canada semblent être encore en vigueur dans de nombreuses municipalités ontariennes. Les citoyens qui les contesteraient gagneraient leur cause. Néanmoins, les interdictions officielles et les pressions officieuses suffisent sans doute pour que les propriétaires qui seraient disposés à le faire renoncent à louer une partie de leur logement.

Le Groupe de travail reconnaît la nécessité d'adopter des règlements pour empêcher le surpeuplement des logements, ce qui menacerait la santé et la sécurité des

occupants et de leurs voisins. Nous reconnaissons la nécessité d'édicter des règlements pour empêcher que l'on gare trop de voitures dans les rues ou que l'on stationne devant les maisons. Il est également évident que les voisins ont besoin d'un recours lorsqu'ils sont constamment dérangés par des gens bruyants. Nous avons abordé ces problèmes au Chapitre sept.

L'article 31 de la Loi sur l'aménagement du territoire devrait être modifié pour:

- **limiter la portée des normes d'occupation municipales à la santé et à la sécurité, et interdire que ces normes n'établissent une distinction entre les adultes ayant des liens de parenté et ceux qui n'en ont pas;**

- **préciser les moyens utilisés pour faire appliquer les normes d'occupation.**

Le ministre des Affaires municipales devrait déclarer nuls et non avenus tous les règlements actuellement en vigueur qui limitent le nombre de personnes sans lien de parenté habitant ensemble, conformément à la décision que la Cour suprême du Canada a rendue en 1979.

10.4 Stimulants pour le partage des logements

La construction de logements sociaux pour célibataires coûte 22 000 $ l'unité; il faut compter 6 000 $ par logement pour la rénovation, et une subvention annuelle de 1 600 $ pour les autres dépenses.

Les propriétaires de maison qui sont disposés à loger chez eux des personnes dans le besoin ont droit à certains égards, car ils vont devoir modifier leurs habitudes de vie, du moins pendant un certain temps. En outre, ils souhaitent que quelqu'un d'autre se charge, au moins en partie, d'assurer la présélection des locataires. Les relations futures entre le propriétaire et son locataire se comparent un peu à un mariage, non pas du point de vue affectif, mais en ce sens qu'ils vont devoir vivre sous le même toit.

Jusqu'ici, les programmes de partage de logements ont donné de bons résultats, mais leur importance est demeurée modeste. Ils se sont surtout adressés aux personnes âgées, mais on a également essayé de faire cohabiter jeunes et vieux.

Le ministère du Logement devrait offrir une subvention de 250 $ par locataire et par chambre à chaque propriétaire qui accepte de loger une personne seule dans le besoin. (Ce montant serait versé en plus du loyer payé

pour la chambre par le locataire.) Il faudrait établir un registre des locataires de chambres meublées qui permettrait de vérifier le crédit et les antécédents de ces derniers; ces vérifications seraient faites par un organisme sans but lucratif, financé par le ministère du Logement, qui s'occuperait du logement des personnes seules dans chaque municipalité. Les propriétaires qui acceptent de faire inscrire leurs chambres dans le registre feront leur choix parmi plusieurs candidats répondant aux critères qu'ils auront spécifiés. La campagne visant à promouvoir ce programme devrait être particulièrement orientée en faveur des adolescentes enceintes et des étudiants.

Deux autres initiatives s'imposent pour favoriser le partage des logements:

- o en se servant du supplément au loyer ou en instaurant un nouveau programme d'aide, il faudrait inciter les personnes seules économiquement faibles à partager leur logement et à réduire ainsi le coût unitaire des subventions... on pourrait, par exemple, abaisser leur loyer ou leur accorder de l'aide à cette condition;

- o il faudrait établir des fondations communautaires sans but lucratif qui achèteraient leur maison aux personnes âgées en leur donnant, en échange, la garantie d'être logées gratuitement dans leur propre maison tant qu'elles le voudront; ces habitations pourraient ensuite servir de logements sociaux; en vendant périodiquement un certain nombre de ces immeubles sur le marché libre on disposerait d'un fonds permanent pour l'achat de nouvelles maisons.

Le ministère du Logement devrait inciter davantage les personnes seules économiquement faibles à partager leur logement, et s'orienter vers l'achat-location de maisons appartenant à des personnes âgées pour en faire ultérieurement des logements sociaux.

10.5 Conversion des logements actuels

Le ministère du Logement et quelques municipalités ont compris qu'il fallait favoriser une meilleure utilisation du stock actuel. Ils ont mis sur pied plusieurs programmes novateurs parmi lesquels:

- o un programme pilote de "logements pour grand-mères consistant à installer de petits bungalows autonomes dans le jardin de maisons unifamiliales;

- o un programme pilote de création d'un logement de plus qui favorise l'aménagement d'un logement supplémentaire autonome dans une maison unifamiliale;

- un programme de partage des logements conçu pour permettre à des personnes possédant de la place en trop de s'entendre avec quelqu'un qui désire partager une maison;

- le programme de conversion en logements locatifs, qui permet d'obtenir des prêts sans intérêt pour créer des logements locatifs supplémentaires dans des entrepôts, des écoles, d'anciens parcs industriels et des maisons unifamiliales.

Ce dernier programme est de loin le plus important, et il a permis jusqu'ici de créer plus de 2 000 logements supplémentaires. Il pourrait être élargi, de façon limitée mais utile, pour loger les personnes seules.

Avant d'examiner ces modifications en détail et de voir comment il serait possible de mieux les faire accepter par le voisinage, il est important d'établir une stratégie d'ensemble pour la conversion des habitations existantes.

Il sera possible de créer un nombre suffisant de logements supplémentaires dans le stock immobilier actuel uniquement à la condition de:

- réduire la bureaucratie et la paperasserie à leur plus simple expression... car elles font peur aux gens dès le départ;

- tenir compte de ce que le voisinage peut raisonnablement accepter;

- mener une campagne de commercialisation active dans les secteurs cibles;

- mettre en place un mécanisme pour mettre en contact les propriétaires de maisons et les personnes qui veulent se loger, et aider les propriétaires à faire leur choix.

Ces critères laissent entendre qu'il faut accorder la priorité aux moyens qui représentent le minimum de changements physiques. Les changements importants bouleversent la vie des propriétaires, obligent à obtenir un permis de construire, amènent les voisins à faire circuler des pétitions, entraînent des frais plus élevés et présentent divers autres inconvénients. Les "logements pour grand-mères et autres dispositions qui modifient énormément l'aspect d'un quartier sont des solutions qu'on peut écarter presque systématiquement pour loger les personnes seules économiquement faibles âgées de moins de 55 ans. Même lorsqu'on les loge dans une maison, il faut faire en sorte de préserver l'intimité des occupants, par exemple en aménageant un accès direct

à l'extérieur et en insonorisant le logement, ce qui coûte moins cher que l'aménagement d'un logement individuel.

10.6 Modifications au programme de conversion en logements locatifs

Les changements apportés en décembre 1985 au programme de conversion en logements locatifs ont été utiles pour offrir des logements aux personnes seules économiquement faibles.

Il est possible d'obtenir des prêts sans intérêt pour aménager des chambres et des installations communes dans des propriétés non résidentielles.

Par exemple, une ancienne école peut être transformée en chambres ou studios, complétés par un nombre suffisant de salles de bain, une cuisine commune et un salon. Le gouvernement octroie 5 000 $ pour deux chambres aménagées de cette façon.

Le ministre du Logement devrait s'entendre avec le ministre de l'Éducation et les conseils de l'éducation locaux pour mettre sur pied un groupe de travail sur la conversion des écoles, ce qui permettrait de réutiliser plus rapidement des écoles comme logements sociaux, notamment pour les personnes seules. En échange, le gouvernement provincial garantirait l'octroi de fonds, de terrains ou de bâtiments si, après la fermeture d'une école, il devenait nécessaire d'en ouvrir une nouvelle.

Le gouvernement accorde actuellement des prêts sans intérêt pouvant aller jusqu'à 7 000 $ pour aménager des appartements dans des maisons unifamiliales, en transformant l'espace existant ou en construisant une annexe. Ces logements doivent inclure toutes les installations nécessaires pour vivre de façon autonome, et le propriétaire doit habiter dans la maison au moment où elle est transformée ou agrandie.

Les restrictions imposées pour la conversion des maisons unifamiliales sont très compréhensibles, étant donné que le programme vise à créer de nouveaux logements locatifs là où il n'y en avait pas. Néanmoins, deux petits changements s'imposent si l'on veut que les personnes seules aient plus facilement accès à ce genre de logements.

L'un consiste à installer des cloisons isolées et à aménager une entrée séparée de façon à ce qu'il soit possible d'accéder à une ou plusieurs chambres sans traverser la résidence principale. Il faudrait également qu'il y ait des salles de bain séparées pour préserver l'intimité des occupants de la résidence principale et des chambres louées.

Les fonds de ce programme devraient également servir à ajouter à une maison de nouvelles chambres dont les locataires disposeraient d'une salle de bain et d'une installation limitée pour faire la cuisine.

Il nous semble raisonnable d'octroyer un prêt pouvant aller jusqu'à 2 500 $ pour aménager une entrée séparée, des cloisons et les autres installations qui doivent se trouver dans une maison unifamiliale conformément aux normes du bâtiment. L'aménagement de chambres supplémentaires pourrait être financé sur la même base que les autres projets entrepris dans des édifices non résidentiels. Autrement dit, le prêt pourrait atteindre 2 500 $ pour chaque chambre et les installations qui vont de pair telles qu'une salle de bain, une kitchenette, une buanderie, et ainsi de suite. Dans ce dernier cas, la politique serait différente en ce sens que le logement n'aurait pas à être individuel. Le prêt maximum ne serait que de 5 000 $ et des garanties seraient prises pour veiller à ce que les chambres soient louées dans un avenir proche.

Les lignes directrices du programme stipulent, à l'égard de la conversion des maisons unifamiliales et de la construction d'ajouts, qu'il n'est pas prévu pour le moment d'accorder des suppléments au titre du loyer pour ce genre de logements. Il faudrait que les personnes seules et les adolescentes enceintes aient droit à des suppléments au titre du loyer. Les lignes directrices du programme devraient donc être modifiées en ce sens lorsque le propriétaire-occupant est d'accord.

Il faudrait modifier le programme de conversion de la façon suivante:

- **En accordant des prêts sans intérêt allant jusqu'à 2 500 $ pour l'aménagement de cloisons ignifuges et d'entrées séparées entre les chambres existantes ou entre la résidence principale et certaines chambres existantes, ainsi que pour l'aménagement d'une salle de bain individuelle;**

- **en accordant jusqu'à 2 500 $ par chambre, jusqu'à concurrence de 5 000 $ par maison, pour aménager une ou plusieurs chambres supplémentaires séparées par des murs ainsi que des installations individuelles comprenant au moins une salle de bain et une kitchenette;**

- **en incitant les locataires à tirer parti du programme de supplément au titre du loyer lorsque le propriétaire est d'accord, en laissant à ce dernier le choix entre plusieurs locataires.**

Sur tous les autres plans, cet excellent programme demeurerait inchangé.

Au cours de l'automne 1986, le programme de conversion devait résoudre un sérieux problème en ce sens qu'un grand nombre de propriétaires demandaient un prêt pour transformer une maison unifamiliale en y ajoutant un appartement autonome alors que le règlement de zonage l'interdisait.

De toute évidence, de nombreux propriétaire souhaitent faire ce genre de chose. Néanmoins cela ne leur est pas permis dans un grand nombre de quartiers.

10.7 Solutions visant à amener la collectivité à mieux accepter les logements sociaux, les foyers de groupe et le logement en chambre meublée

Trois approches sont actuellement utilisées pour mieux faire accepter les logements pour personnes économiquement faibles en Ontario.

Dans le cas des logements sociaux, la principale approche pourrait être qualifiée d'intégration. On loue des logements à des personnes bénéficiant d'un supplément au titre du loyer dans des immeubles d'appartements et autres, dans lesquels les locataires assistés ne représentent qu'une minorité de l'ensemble des occupants. La construction de logements sociaux crée des ensembles résidentiels qui sont délibérément conçus pour un vaste éventail de revenus. Ceux qui ont des besoins particuliers, tels que les handicapés mentaux, ne constituent qu'une faible fraction des occupants, ou même des locataires assistés. Même si la plupart des projets de logements sociaux se heurtent à une opposition locale, ils sont presque toujours réalisés parce qu'ils sont entrepris par la municipalité ou des organismes charitables ou communautaires profondément enracinés dans la collectivité qu'ils desservent.

Dans toutes les municipalités ontariennes, les règlements de zonage ne peuvent pas interdire les foyers de groupe. Autrement dit, même si chaque projet doit être approuvé, les municipalités ne peuvent pas édicter des règlements de zonage interdisant ce genre de foyers. Les organismes qui les établissent pensent suivre la bonne méthode en persistant dans leurs efforts, en éduquant le public et en attendant que l'opposition se tasse et que les gens finissent par accepter. Comme l'indiquent les données présentées au tableau 10 - 2 de la page suivante, les foyers de groupe qui éprouvent le plus de difficulté sont ceux qui accueillent les jeunes délinquants et les anciens détenus. En pareil cas, certains municipalités ont tendance à chercher des

échappatoires dans la législation sur le zonage qui autorise d'office l'établissement de ces foyers.

En ce qui concerne les chambres meublées, les appartements aménagés dans les sous-sols et le partage des logements, les municipalités "ferment les yeux". On sait très bien que cela se fait, et que cela est souvent contraire aux règlements municipaux.

Pour ces diverses approches, il s'agit de tenir compte à la fois des droits et des besoins des habitants du quartier et de ceux des personnes en difficulté ou des générations futures.

Le Groupe de travail a étudié plusieurs options qui devraient permettre de résoudre ce problème de façon efficace et équitable.

Une méthode qui a été adoptée aux États-Unis dans les années 70, mais qui fait maintenant l'objet de sérieuses critiques était la politique de logement "équitable". Si tous les pauvres de l'Ontario étaient également noirs, on aurait fini par forcer les gens à accepter ce genre de politique à coups de règlements, d'actions en justice et de subventions, ainsi qu'en invoquant l'égalité des chances.

Il est probable que le principe de l'équité sera abordé dans le cadre du débat sur la politique de logement en Ontario. Il faut s'attendre à manquer de terrains pour bâtir des logements sociaux dans les centres-villes, et à éprouver des difficultés à les faire accepter dans les banlieues.

C'est néanmoins viser très haut que de vouloir appliquer ces principes au logement des personnes seules, et ce en partant de zéro. À moins d'un changement fondamental apporté à la Loi sur les droits de la personne pour interdire toute discrimination fondée sur la pauvreté et l'apparence, il serait très difficile de recourir aux tribunaux pour obtenir l'accès à certains quartiers. Nous voyons mal comment nous pourrions amener le gouvernement à légiférer pour que les personnes seules obtiennent leur juste part de logements sociaux dans chaque municipalité. À l'heure actuelle, les initiatives municipales produisent surtout des logements pour personnes âgées, mais pas de logements sociaux dans la plupart des municipalités de banlieue.

Le ministère du Procureur général devrait étudier les moyens d'empêcher la discrimination contre les assistés sociaux en renforçant les dispositions actuelles du Code des droits de la personne.

Une autre approche, qui pourrait découler du principe de l'équité ou se justifier en soi, consiste à autoriser, dans le cadre des règlements de zonage, certains genres de conversions ou la location de chambres meublées. Cette approche serait la même que pour les foyers de groupe. Les règlements municipaux établiraient la distance minimum entre les maisons offrant ce genre de logements et comprendraient des dispositions régissant l'enregistrement de ces derniers. Comme nous le proposions au Chapitre neuf, les exigences relatives aux normes et aux permis seraient établies à l'échelle provinciale, mais appliquées par les autorités municipales.

Ce genre de stratégie présente beaucoup d'intérêt en ce sens que l'application de la nouvelle politique relative aux foyers de groupe n'a pas causé de catastrophes. Par contre, la distance minimum de 300 mètres qui s'applique souvent aux foyers de groupe est peut-être excessive*.

La marche à suivre est peut-être trop exigeante pour de nombreux propriétaires qui veulent seulement faire des rénovations mineures pour permettre aux locataires et à la famille de conserver une plus grande intimité. Comme nous l'avons signalé à propos du programme de conversion, ces rénovations peuvent inclure l'installation de portes pleines fermant à clé pour séparer le logement du propriétaire des chambres louées, une meilleure insonorisation des planchers, ou l'installation d'une douche supplémentaire.

Les deux approches ci-dessus sous-entendent une meilleure utilisation des concepts de réglementation qui sont à la base de l'urbanisme en Ontario. Peut-être faudra-t-il envisager des stratégies plus dynamiques qui contribueront à atténuer plutôt qu'à renforcer l'opposition des voisins.

Certaines personnes tiennent à protéger leur quartier pour préserver leur standing ou pour des raisons sociales et ethniques. Mais il semble que la majorité des Ontariens se soucient surtout de deux types de considérations d'ordre pratique: les répercussions sur la valeur de leur propriété et sur leur sécurité personnelle.

Nous avons examiné plusieurs méthodes qui permettraient de s'attaquer directement aux causes de cette opposition, qui retarde et complique le processus d'approbation.

---

* La municipalité de Hamilton a fixé une distance minimum pour les meublés. Le Groupe de travail a appris que ces critères avaient entraîné la fermeture d'un certain nombre de meublés, mais qu'on en avait ouvert de nouveaux.

Il s'agit notamment d'une "assurance sur la valeur des propriétés". La province souscrirait, pour une somme modique, une police d'assurance sur toute résidence située à proximité d'un foyer de groupe ou d'un meublé. Cette police d'assurance garantirait au propriétaire qu'au moment de vendre sa maison, il obtiendrait un prix au moins égal à celui des autres propriétés comparables qui ne seraient pas situées à côté de cet immeuble. La province n'aurait pas grand-chose à perdre, car l'étude la plus approfondie des répercussions des foyers de groupe sur la valeur des propriétés en Ontario a révélé que les effets n'étaient pratiquement pas quantifiables*. En termes absolus, le prix moyen des maisons du quartier a augmenté de 20,9 p. 100 après l'aménagement de foyers de groupe, contre 12,4 p. 100 dans les autres quartiers. Les chercheurs ont dû utiliser toute une série de méthodes statistiques compliquées pour éliminer divers facteurs et obtenir un résultat à peine perceptible. En fait, la valeur des maisons individuelles a augmenté substantiellement, qu'il y ait ou non un foyer de groupe, et la présence d'un service de ce genre n'a nullement fait baisser les prix dans l'ensemble du quartier.

Au cours de pratiquement toutes les discussions que le Groupe de travail a tenues sur ce sujet, les autorités du gouvernement de l'Ontario ont fait mention de "nombreuses études qui ne révélaient aucun effet sur la valeur des propriétés". En fait, nous n'avons découvert qu'une étude récente et facile à obtenir, dans laquelle il était question de deux autres études ontariennes. La plupart des propriétaires de maison ne se laisseront pas convaincre par d'éminents professeurs ou des organismes sociaux qui prêchent pour leur paroisse. Il serait néanmoins utile de réunir les études disponibles au même endroit afin qu'elles puissent être consultées facilement, et de les mettre à jour périodiquement lorsque la politique de zonage concernant les "foyers de groupe" sera élargie.

Le ministère du Logement et le ministère des Affaires municipales devraient coopérer pour préparer et publier, à l'intention du public, un tour d'horizon des conséquences des foyers de groupe et des logements sociaux sur la valeur des propriétés, de leurs autres répercussions et des publications portant sur ce sujet.

---

* M. J. Dean et S. M. Taylor, Not On Our Street: Community Atitudes to Mental Health Care, (Pas dans la rue où nous habitons: les attitudes populaires à l'égard des soins de santé mentale. London: Pion Limited, 1982) p. 141

Une autre solution consisterait à réduire l'impôt foncier des propriétaires résidant à une certaine distance de logements sociaux, de foyers de groupe ou de meublés ou pensions venant d'obtenir un permis, ce qui aurait le même effet que l'assurance sur la valeur des propriétés, mais qui coûterait néanmoins plus cher.

On a rejeté cette solution en faisant valoir que l'impôt foncier causait déjà trop d'injustices entre les propriétaires de logements semblables. Comme le régime d'assurance sur la valeur des propriétés, cela tendrait à confirmer l'impression trompeuse que la proximité de ce genre d'habitations a des conséquences négatives importantes.

Il faut néanmoins reconnaître que les foyers de groupe, les logements sociaux et les logements privés pour les personnes économiquement faibles augmentent les frais des municipalités. Ces personnes ont besoin de services sociaux supplémentaires; souvent, la municipalité paye une partie de leurs frais de logement; d'autre part, pour donner un sentiment de sécurité aux habitants du quartier, la municipalité doit parfois soutenir des initiatives telles que des programmes de surveillance de quartier ou les opérations identification. Il nous paraît souhaitable de rétablir un programme que le gouvernement fédéral avait entrepris de 1975 à 1978, si ce n'est qu'il faudrait lui donner des objectifs plus précis en vue de sa mise en oeuvre au niveau provincial. Il s'agit du programme de subventions aux municipalités, qui octroyait 1 000 $ pour chacun des logements d'un projet résidentiel de moyenne densité accepté par une municipalité. En tout, 28 000 habitations à loyer modique ont fait l'objet d'une subvention accordée dans le cadre de ce programme, en Ontario*.

Les sommes ainsi versées aux municipalités sont entièrement discrétionnaires. Il s'agit là d'un des modes de financement les plus précieux dont puisse disposer un conseiller municipal; cela favorise l'innovation et l'expérimentation locales. D'un autre côté, cet argent peut simplement servir à réduire l'impôt foncier, si le conseil municipal en décide ainsi.

Pour que cet argent soit utilisé à bon escient, ces subventions ne devraient être accordées que si la municipalité modifie, de façon permanente, sa capacité d'offrir des logements à loyer modique. Autrement dit, elle doit apporter des changements de zonage s'appliquant à un endroit précis ou à toute une zone.

---

* Source: Statistiques sur le logement au Canada, 1979, (Ottawa: SCHL, 1980)

D'autre part, des stimulants pourraient inciter les services de planification à accélérer l'examen des demandes.

Le ministère du Logement devrait instaurer un programme de subventions aux municipalités dans le cadre duquel il octroierait 1 000 $ par logement ou par chambre pour les changements suivants:

- **un changement de zonage autorisant l'exploitation de meublés dans des quartiers où elle était jusque-là interdite;**

- **un changement de méthodes permettant de regrouper plusieurs petits projets de logements sociaux pour qu'ils puissent être examinés en même temps;**

- **un changement de méthodes visant à accélérer l'examen des logements sociaux, des foyers de groupe, des conversions en meublés, etc., en modifiant la façon dont les habitants du quartier sont avertis, de façon à connaître leurs réactions, positives ou négatives.**

À ce propos, il convient de signaler que les données de l'enquête de l'Environics Research Group et l'étude Not On Our Street confirment qu'une majorité importante de citoyens estiment que la présence de ce genre d'établissement à proximité de leur maison a très peu de conséquences, voire aucune, ou qu'elle a même des effets positifs. Pourtant, la façon dont on procède actuellement pour informer les habitants du quartier de ce genre de projet suscite une réaction presque entièrement négative. Ceux qui sont sans opinion ou en faveur du projet ne prennent généralement pas le temps d'écrire, tandis que les opposants le font.

La municipalité pourrait demander une subvention dans le cadre du programme au moment où elle modifie son zonage ou ses méthodes. Ces changements, ainsi que le nombre de logements ou de lits créés, seront portés à son actif. Elle touchera l'argent lorsque le nombre réel de logements ou de lits sera vraiment acquis, c'est-à-dire lorsque la municipalité aura émis un permis de construire pour la conversion ou la construction d'un immeuble.

La province a augmenté dans une large mesure ses paiements de transfert aux municipalités pour l'exercice 1987-1988. Un programme de subventions aux municipalités permettrait de compléter ce partage des revenus d'une façon qui préserverait l'indépendance politique des municipalités tout en incitant ces dernières à répondre aux besoins des nécessiteux.

10.8 Nouveaux moyens de mettre des logements à loyer modique à la disposition des personnes seules

L'octroi de stimulants visant à autoriser divers types de logements à loyer modique devrait avoir des répercussions dans chaque municipalité, ne serait-ce qu'en lançant un débat public productif.

La province doit toutefois examiner également plusieurs options qui auront des effets similaires, soit à cause des projets déjà approuvés, soit parce qu'elles comblent les lacunes qui existent actuellement, soit parce qu'elles complètent naturellement les stimulants financiers.

Il s'agit plus précisément de:

- la création d'une société provinciale d'aménagement, sans but lucratif, qui construirait des logements sociaux dans les petites localités qui en ont besoin mais ne sont pas suffisamment organisées pour entreprendre ce genre d'initiatives;

- l'achat de logements faisant partie d'immeubles en copropriété, à des prix concurrentiels, pour les louer à des personnes seules et à d'autres groupes dans le besoin, dont le loyer sera fonction de leur revenu;

- la révision, selon les besoins, du Code du bâtiment de l'Ontario pour autoriser l'aménagement de studios d'une superficie inférieure aux normes actuelles.

Le Groupe de travail a examiné, mais rejeté pour le moment, la création d'un programme visant à stimuler l'aménagement de meublés privés neufs. Il faudrait laisser cette solution de côté jusqu'à ce que toutes les sources de nouveaux logements non subventionnés décrites ci-dessus aient été entièrement exploitées. Si ce projet est entrepris, le meilleur modèle à suivre serait sans doute l'ancien "Limited Dividend Program", qui maintenait les contrôles des loyers sur une longue période en échange des subventions accordées pour la construction.

Le ministère du Logement devrait recourir aux méthodes suivantes pour créer un stock de nouveaux logements à loyer modique pour les personnes seules:

- **une société provinciale sans but lucratif devrait servir de promoteur de dernier recours;**

- **l'achat régulier d'immeubles en copropriété, ou condominiums, à un prix raisonnable pour compléter le stock de logements sociaux. Ces logements seraient gérés aux termes d'un contrat de gestion conclu avec la société du condominium;**

- **l'autorisation de construire ou d'aménager des mini-studios.**

10.9 Construction sur des terrains loués d'immeubles en copropriété à des conditions abordables pour les personnes seules

D'anciennes zones commerciales et industrielles à proximité du centre-ville, ainsi que les emplacements situés au-dessus de bureaux, d'entrepôts, de centres commerciaux et d'installations de transport sont parfaits pour l'aménagement de logements à l'intention des personnes seules. Ces endroits sont situés près des services, les voisins ne risquent guère de protester, et il est possible de mélanger les classes sociales grâce à des primes à la densité et à l'application automatique des critères de "part équitable". Selon ce dernier critère, une partie de l'ensemble résidentiel ou des logements seraient achetés au prix coûtant pour servir de logements sociaux.

Le principal problème qui s'oppose actuellement à l'utilisation de terrains loués, c'est qu'il est très difficile, en Ontario, d'entreprendre la construction de condominiums sur des terrains loués. Il y a des formalités juridiques très complexes à remplir pour obtenir des titres de propriété. Les dispositions de ce genre sont pourtant très fréquentes dans d'autres pays, comme la Grande-Bretagne, où la common law est en vigueur. Une modification du droit ontarien à cet égard permettrait d'obtenir une réserve importante de terrains à bâtir pour répondre aux besoins.

Le ministère du Logement, le ministère des Affaires municipales et le ministère du Procureur général devraient collaborer pour modifier rapidement la Loi sur la copropriété par déclaration et apporter les autres changements législatifs requis pour faciliter la construction de condominiums et l'utilisation des "droits aériens" sur des terrains loués. Le ministère du Logement devrait préparer un programme d'information pour faire savoir au secteur de l'habitation comment utiliser ces nouvelles possibilités une fois que l'Assemblée législative les aura approuvées.

10.10 L'aménagement des terrains appartenant à des institutions

Les églises, les conseils scolaires et autres institutions ont souvent, dans le centre-ville, des terrains qui conviendraient à la construction d'habitations pour les personnes seules économiquement faibles. Malheureusement, ces organismes disposent rarement du

savoir-faire voulu pour mener à bien un projet complexe. La location et les autres dispositions leur permettant de rester propriétaires du terrain peuvent également leur paraître trop compliquées.

Le ministère du Logement devrait mettre sur pied une petite section formée de spécialistes en urbanisme, assistés d'experts de l'immobilier et de la construction résidentielle, qui aideraient les églises, les conseils scolaires et les autres organismes à construire, pour les personnes seules, des logements à loyer modique ou destinés à diverses catégories de revenu.

10.11 Admissibilité des personnes seules à faible revenu aux programmes de logements sociaux

À l'heure actuelle, les personnes seules économiquement faibles âgées de moins de 60 ans peuvent bénéficier, directement ou indirectement, des programmes de logements ci-après:

- o logements sociaux s'il s'agit d'handicapés physiques ou mentaux, d'anciens malades mentaux, de femmes battues ou d'adolescentes enceintes;

- o logements sans but lucratif ou coopératives de logement, de façon générale, même si les démarches à entreprendre pour se faire inscrire sur une liste d'attente se font souvent au petit bonheur la chance;

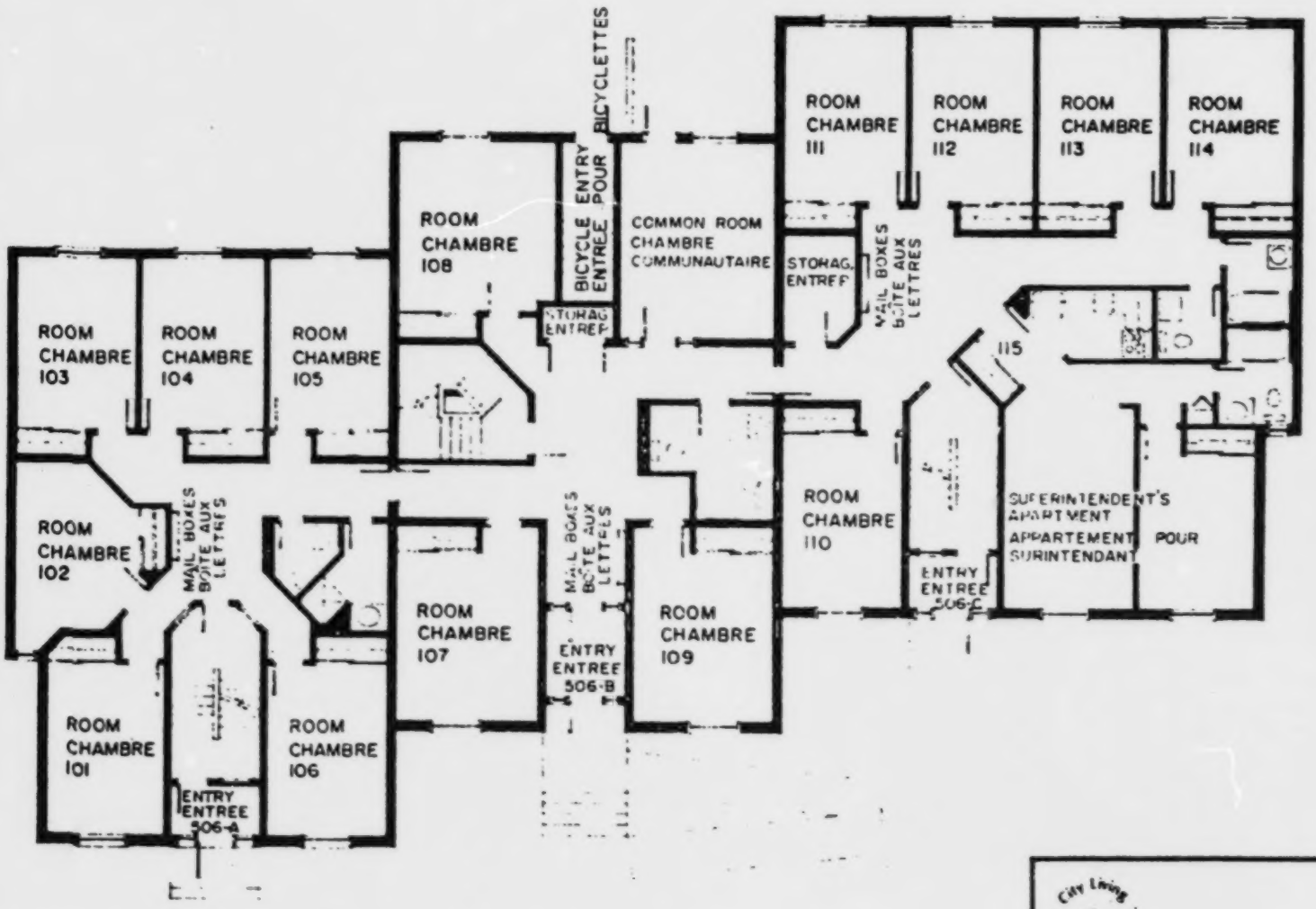
- o programme d'aide à la remise en état des logements, bien que les subventions pour la rénovation des maisons de chambres semblent avoir été supprimées pour 1986-1987;

- o le programme de conversion en logements locatifs lorsqu'un immeuble non résidentiel est converti en logements.

Par le passé, deux municipalités, Ottawa et Toronto, ont construit des meublés pour les personnes seules économiquement faibles. Le plan de la maison nouvellement construite à Ottawa est présenté à la page suivante*. Néanmoins, la plupart des logements sociaux, y compris, par exemple, le projet Homes First, rue Shuter, à Toronto, s'adressaient à des personnes qui étaient au moins classées dans la catégorie des "besoins spéciaux".

---

* Le Groupe de travail a omis de parler ici de la conception des logements pour les personnes seules, car il est pleinement convaincu de la compétence et de la créativité des architectes de l'Ontario.



GROUND FLOOR / REZ DE CHAUSSÉE

506 BRONSON

City Living Habitation Urbaine
City of Ottawa Non-Profit Housing Corporation
Société de logement à but non-lucratif Ville d'Ottawa
214 Hopewell Ave., Brewer Park, Ottawa, Ontario K1S 2Z3
(613) 564-1241

Au Chapitre neuf, nous proposions d'inclure les meublés dans le projet pilote de rénovation de petits bâtiments. Dans ce chapitre, nous avons recommandé d'apporter certaines modifications au programme de conversion en logements locatifs.

Pour assurer l'uniformité des politiques, il est indispensable de permettre aux personnes seules économiquement faibles de se faire inscrire sur la liste d'attente au même titre que les autres groupes.

Les personnes seules à faible revenu âgées de moins de 60 ans devraient pouvoir se loger dans des logements sociaux, des logements sans but lucratif et des coopératives de logements sans avoir à faire partie de la catégorie des "besoins spéciaux". Leur évaluation devrait se faire en fonction du système de points, et elles devraient être inscrites sur la liste d'attente au même titre que n'importe quel autre groupe.

À l'heure actuelle, une grande partie du stock de logements sociaux ne répond pas aux besoins des personnes seules âgées de moins de 60 ans, et cela est vrai même pour celles qui remplissent déjà les conditions d'admissibilité. La proposition ci-dessus devrait être appliquée de façon graduelle pour permettre la rénovation ou la redistribution du stock actuel de façon à répondre à leurs besoins.

Dans les cas où les logements sociaux actuellement disponibles pour les personnes âgées sont sous-utilisés, des mesures ont déjà été prises pour loger des étudiants ou d'autres personnes seules économiquement faibles dans les unités libres.

Le ministère du Logement devrait étudier les moyens de convertir des habitations ne répondant plus aux besoins des personnes âgées, ou encore que l'on peut libérer en offrant des solutions plus attrayantes aux personnes âgées, pour loger les personnes seules dans le besoin.

10.12 Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons proposé de mettre des logements convenables à la disposition des personnes seules à faible revenu en choisissant la solution la moins coûteuse.

Ces mesures comprennent:

- des modifications à la Loi sur l'aménagement du territoire de l'Ontario interdisant les règlements municipaux qui visent à contrôler, pour des raisons autres que la santé et la sécurité, le nombre de personnes sans lien de parenté qui vivent ensemble;

- des subventions aux propriétaires qui louent des chambres dans leur maison;

- un groupe de travail sur la conversion des écoles;

- des améliorations au Programme de conversion en logements locatifs pour qu'il permette de fournir davantage de chambres;

- l'octroi de subventions aux municipalités pour favoriser la conversion des logements et accélérer la création d'habitations à loyer modéré pour les personnes seules;

- l'exploration de nouvelles méthodes permettant de créer des logements peu coûteux pour les personnes seules;

- des changements visant à faciliter la construction de condominiums sur des terrains loués;

- l'aide à la construction de logements pour personnes seules sur les terrains appartenant à des institutions;

- l'admissibilité générale des personnes seules économiquement faibles aux programmes de logements sociaux.

TABLEAUX JOINTS EN ANNEXE AU CHAPITRE DIX

CROISSANCE DU STOCK IMMOBILIER ET DE LA POPULATION, EN ONTARIO, DE 1975 À 1985

	Logements construits	Croissance de la population	Ratio
1975	81 865	77 000	1.1:1
1976	80 302	95 000	.8:1
1977	80 717	87 000	.9:1
1978	80 429	86 000	.9:1
1979	76 570	59 000	1.3:1
1980	50 021	66 000	.8:1
1981	45 557	54 000	.8:1
1982	40 437	96 000	.4:1
1983	55 287	108 000	.5:1
1984	54 642	124 000	.4:1
1985	50 590	120 000	.4:1

Source: SCHL, Statistiques sur le logement au Canada, 1985, et calculs du Groupe de travail.

CHANGEMENTS SURVENUS SUR LE MARCHÉ DE L'HABITATION DE 1970 À 1983

	PRIX DES MAISONS INDIVIDUELLES DÉJÀ CONSTRUITES	MISES EN CHANTIER D'APPARTEMENTS	MISES EN CHANTIER DE LOGEMENTS DE TOUS TYPES
1970	+ 0,6	91,9	190,5
1971	+ 6,7	106,2	233,7
1972	+ 5,5	103,7	249,9
1973	+14,5	106,5	268,5
1974	+35,6	74,0	222,1
1975	+20,1	70,4	231,5
1976	+14,6	89,3	273,2
1977	+ 6,9	93,3	245,7
1978	+ 1,5	77,3	227,7
1979	+ 9,3	58,4	197,0
1980	- 0,9	48,3	158,6
1981	+ 2,0	61,6	178,0
1982	+ 3,9	53,2	125,9
1983	+ 9,8	44,1	162,6

Source: R. Paul Shaw, Intermetropolitan Migration in Canada: Changing Determinants Over Three Decades, (Mouvements migratoires entre les centres urbains au Canada: évolution des causes déterminantes au cours de trois décennies. Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, 1985) p. 77.

POTENTIEL EN "ESPACE SUPPLÉMENTAIRE" DANS LES LOGEMENTS DE L'ONTARIO EN 1981

Nbre de chambres	Une personne	Deux personnes	Trois personnes
5	92 350	--	--
6	65 375	189 295	--
7	32 285	113 640	93 610
8	17 805	67 040	62 270
9	7 495	27 965	28 735
10+	8 920	22 950	23 725
TOTAL	224,230	420 190	208 740

TOTAL = 852 760

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1981, n° de catalogue 93-942

Nota: Le terme "chambre" ne s'applique pas aux salles de bain, couloirs et vestibules.

APPROBATION OU OPPOSITION DES VOISINS SI LES GROUPES CI-APRÈS S'INSTALLAIENT DANS LE QUARTIER, À TORONTO

	Entièrement d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt contre	Tout à fait contre	Indécis, pas de réponse
Handicapés physiques	53 %	38 %	4 %	3 %	3 %
Personnes âgées écon. faibles	40 %	46 %	9 %	3 %	2 %
Familles biparentales écon. faibles	26 %	48 %	17 %	6 %	3 %
Familles monoparentales écon. faibles	26 %	43 %	19 %	9 %	3 %
Ancien malade mental	21 %	44 %	21 %	12 %	3 %
Adultes en libération conditionnelle	7 %	28 %	33 %	28 %	4 %
Jeunes délinquants en libération conditionnelle	7 %	25 %	31 %	34 %	3 %

Source: Homes National, été 1986.

APPROBATION OU OPPOSITION DES VOISINS SI LES GROUPES SUIVANTS S'INSTALLAIENT DANS LE QUARTIER, EN ONTARIO, À L'EXTÉRIEUR DE TORONTO

	Entièrement d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt contre	Tout à fait contre	Indécis pas de réponse
Handicapés physiques	54 %	38 %	3 %	2 %	2 %
Personnes âgées écon. faibles	45 %	41 %	8 %	4 %	3 %
Familles biparentales écon. faibles	29 %	51 %	12 %	5 %	3 %
Familles monoparentales écon. faibles	26 %	49 %	15 %	9 %	2 %
Ancien malade mental	24 %	44 %	16 %	11 %	4 %
Adultes en libération conditionnelle	9 %	33 %	28 %	25 %	5 %
Jeunes délinquants en libération conditionnelle	9 %	32 %	28 %	27 %	5 %

Source: Homes National, été 1986.

NORMES MUNICIPALES CONCERNANT LES MEUBLÉS, LA LOCATION DE CHAMBRES DANS DES MAISONS PRIVÉES ET LES CONVERSIONS EN ONTARIO, EN 1986

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Hamilton	- permis - au moins 4 personnes - autorisé : C, R4, D, DE, DE2, DE3, E, E1, E2, E3, C7, H, CR	- autorisé - 3 personnes au maximum	- autorisé : AA, B, B2, C, D, De, DE2, DE3, E, E1, E2, E3, R4, RT10, RT20, RT30
London	- permis - au moins 6 pensionnaires - autorisé dans les zones multifamiliales CP953-42 - zone de meublés dans la vieille ville	- autorisé - maximum de 2 personnes dans tous les quartiers résidentiels - maximum de 3 personnes dans le territoire annexé	- autorisé - CP953-42, CP992-597 (centre-ville) CP1000-21 (autour du centre-ville)
Windsor	- permis * - au moins 4 pensionnaires - RD3.1, RD 3.2, RD3.3 RD3.4, CD3.2, CD3.5 - * Nota: distinction entre les meublés de la classe 1 (pas d'aide ou de soins) et de la classe 2 (soins fournis)	- autorisé - maximum de 3 locataires par famille dans tous les quartiers résidentiels	- autorisé dans le centre-ville par le règlement municipal 8600 dans RD3.1, RD3.2, RD3.3, RD3.4 et dans les quartiers périphériques par le règlement municipal 3072, RD3.1, RD3.2, si l'immeuble existait le 1er janvier 1981

Source: Entrevues avec les autorités municipales

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Oshawa	- autorisé dans les 3 zones ayant la plus forte densité	- autorisé - maximum de 2 personnes par famille ou groupe de 5 personnes sans lien de parenté vivant dans le même foyer	- autorisé si les exigences relatives au zonage sont respectées
Kingston	- autorisé - zones résidentielles à proximité de l'université et du quartier commerçant	- autorisé - maximum de 3 personnes par famille ou maximum de 5 personnes sans lien de parenté vivant dans le même foyer	- non autorisé
Sudbury	- autorisé - densité moyenne R4 résidentiel R3, R5	- non défini - maximum de 2 locataires dans les zones résidentielles	- autorisé - doit se conformer au zonage
Sault Sainte Marie	- autorisé - Rm9 - autorise quelques duplex, logements jumelés, quadriplex et triplex	- au maximum 2 locataires par famille dans les zones résidentielles (pas défini officiellement)	- autorisé si le zonage le permet

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
North York	- non autorisé	- en raison d'une décision de la Cour suprême du Canada qui a annulé un règlement municipal, les locataires de chambres meublées et les pensionnaires ne font l'objet d'aucune restriction. La municipalité prépare néanmoins un nouveau règlement visant à limiter leur nombre à 2 par foyer.	- non autorisé
Scarborough	- non autorisé	- autorisé - maximum de 2 personnes dans toutes les zones résidentielles, sauf à Birchcliff où 3 locataires sont autorisés	- non autorisé - possibilité de duplex ou de triplex, mais il faudrait un nouveau zonage

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
York	- autorisé - zones R3 et R4 - le propriétaire doit résider dans le meublé	- maximum de 2 personnes de la famille dans la zone R1 (habitation unifamiliale) - il doit s'agir du frère ou de la soeur, ou du beau-frère ou de la belle-soeur - zone r2 (duplex et autres habitations familiales) jusqu'à 3 locataires ou pensionnaires - fait l'objet d'une révision	- peut être autorisé dans les zones R3 et R4 si les règlements de zonage sont respectés
East York	- non autorisé	- autorisé - maximum de 3 personnes dans toutes les zones résidentielles	- non autorisé - seulement des duplex à partir d'habitations unifamiliales dans les mêmes zones

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Etobicoke	- permis - permis de type A: permis délivré pour l'exploitation d'un meublé offrant le logement et/ou la pension à des personnes capables de prendre soin d'elles-mêmes - permis de type B: permis délivré pour l'exploitation d'un meublé dont les locataires ont besoin d'au maximum une heure et demie de soins offerts, contre rémunération, par le propriétaire ou un employé adulte qui aide ces personnes à s'acquitter des activités de la vie quotidienne, les conseille et les informe.	- autorisé - maximum de 2 personnes dans toutes les zones résidentielles	- non disponible
Carleton-Ouest	- non autorisé	- maximum de 2 pensionnaires ou locataires - maximum de 3 personnes sans lien de parenté - toutes les zones résidentielles (non défini officiellement)	- autorisé - (conversion d'habitations unifamiliales en duplex dans la zone R.L.)

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Cumberland	- non autorisé	- (non défini officiellement) - le nombre de personnes vivant dans une habitation unifamiliale n'est pas limité du moment qu'elles constituent un seul foyer	- non autorisé
Secteur urbain (projeté)			
Secteur rural	- autorisé - R2 - restrictions	- (non défini officiellement) - maximum de 2 pensionnaires - le nombre de personnes sans lien de parenté n'est pas limité du moment qu'elles constituent un seul foyer - autorisé dans toutes les zones résidentielles rurales	- pourraient être autorisées dans la zone R2 si les habitations s'y prêtent
Guelph	- pas de permis - non autorisé à moins qu'un permis pour une utilisation non conforme, mais légale ait été émis à la fin des années 60	- autorisé - maximum de 2 personnes dans les zones résidentielles	- fait l'objet d'une révision

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Mississauga	- non autorisé	- autorisé - maximum de 2 personnes dans toutes les zones résidentielles	- non autorisé
Rideau	- non autorisé	- autorisé - maximum de 2 locataires ou pensionnaires - maximum de 3 personnes sans lien de parenté dans le même logement - (non défini officiellement) - quartiers résidentiels	- autorisé - RV (logement existant converti)
Osgoode	- non autorisé	- (non défini officiellement) - maximum de 2 locataires - maximum de 5 personnes sans lien de parenté - autorisé dans toutes les zones résidentielles (R), toutes les zones de villages (V), les zones de propriétés de campagne (CE) et les zones rurales (RV) - autorisé surtout dans les zones commerciales et dans C1, C2 et C3	- non autorisé

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Goulborne	- non autorisé	- (non défini officiellement) - maximum de 2 locataires ou pensionnaires - maximum de 3 personnes sans lien de parenté - quartiers résidentiels	- autorisé - R2 (logement existant converti) - restrictions
Vanier	- non autorisé	- autorisé - pas plus de 2 pensionnaires ou locataires - maximum de 3 personnes sans lien de parenté (non défini officiellement)	- autorisé - R3, R4, (restrictions)
Gloucester	- autorisé - dans toutes les zones résidentielles désignées "B" - non autorisé dans les zones rurales	- autorisé - maximum de 2 personnes - autorisé dans toutes les zones résidentielles	- non autorisé
Nepean	- non autorisé	- non autorisé	- non autorisé
Kanata	- non autorisé	- non autorisé	- non autorisé

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Rockliffe Park	- non autorisé	- maximum d'un locataire ou pensionnaire par logement - autorisé dans toutes les zones résidentielles	- non autorisé
Ottawa (municipalité d'Ottawa)	- autorisé - pension: - mois de 4 locataires (davantage de pensionnaires) qui reçoivent des repas contre paiement (l'immeuble doit contenir une ou plusieurs chambres) - meublé: - une ou plusieurs chambres reliées entre elles, dans la même maison, où des personnes peuvent dormir - il peut y avoir une cuisine ou une salle de bain, mais pas les deux - pension: - comme ci-dessus, sauf qu'il peut y avoir une salle de bain, mais pas de cuisine - autorisé dans R5, R6, R7, R10, R11, R12, R13, R14, R0, CL-a, C2, HR-1, HR-2, HC-1, LF-1, C.A.H.	- autorisé - moins de 4 locataires - nombre inconnu	- autorisé - R4, R5, R6, R11, R12, HC-1, HC-2 - restrictions

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
(Ottawa - suite) (municipalité d'Ottawa)	- les exceptions au règlement de zonage R5 dans le centre-ville limitent les meublés et la conversion d'immeubles en meublés si les chambres meublées représentent plus de 50 p. 100 de la superficie brute		
Kitchener	- pas de permis - maximum de 5 locataires - si des chambres sont louées, on considère qu'il s'agit d'un meublé - si plus de 3 personnes ont une serrure sur la porte de leur chambre, on considère qu'il s'agit d'un meublé - autorisé dans 2 zones, R27 et R3	- non défini	- fait actuellement l'objet d'une révision
Waterloo	- permis pour 4 pensionnaires ou plus - autorisé dans les zones GR, GR2, GR3, GR4, MR	- autorisé - maximum de 3 personnes dans tous les quartiers résidentiels - maximum de 5 personnes sans lien de parenté dans un logement	- autorisé - doit se conformer aux règlements de zonage - pas d'autres restrictions

Municipalités	Meublés	Location de chambres dans des maisons privées	Conversions
Toronto (ville de)	- permis, 5 pensionnaires ou plus; Classe 1 - le meublé est occupé par le propriétaire; Classe 2 - la maison ne comporte pas plus de 3 étages ou 14 logements; Classe 3 - la maison ne compte pas plus de 3 étages, mais plus de 14 logements; Classe 4 - la maison compte plus de 3 étages; Classe 5 - le meublé est occupé par un organisme sans but lucratif	- autorisé - pas plus de 2 locataires ou pensionnaires sauf à Forest Hill où ce n'est pas autorisé	- pas de renseignements disponibles

SERVICES DE SOUTIEN

CHAPITRE ONZE: SERVICES DE SOUTIEN

11.1 En quoi consistent les "services de soutien"? 211

11.2 Le rôle du logement dans la réhabilitation et l'épanouissement personnel 212

11.3 Les choix difficiles à faire pour assurer des services de soutien 213

11.4 Meilleure "coordination" des services de soutien 214

11.5 Disposition visant à favoriser la coopération 215

11.6 Intégration des services de logement 216

11.7 Base de données sur l'ensemble des besoins ...216

11.8 Récompense des mérites 217

11.9 Conclusion 217

Tableau joint en annexe 219

CHAPITRE ONZE: SERVICES DE SOUTIEN

11.1 En quoi consistent les "services de soutien"?

L'année dernière, plusieurs rapports ont été publiés sur les "services de soutien" assurés aux locataires de chambres meublées et aux personnes en pension. Ces travaux portaient surtout sur d'anciens patients des hôpitaux psychiatriques et d'anciens détenus.

Les "services de soutien" comprennent:

- o les programmes de conseils et de soutien mutuels;
- o la coordination et la "gestion des cas";
- o les programmes de pharmacothérapie;
- o l'aide aux alcooliques et aux toxicomanes;
- o la désintoxication et le traitement;
- o les soins médicaux;
- o la physiothérapie;
- o les programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes;
- o les programmes de réhabilitation personnelle permettant d'obtenir éventuellement un emploi et d'acquérir une expérience de travail;
- o les programmes récréatifs et sociaux;
- o la réhabilitation personnelle, pour pouvoir faire face à des situations sociales normales.

La plupart de ces services sont offerts sous forme de "consultations externes", mais certains types de traitements et de cures de désintoxication exigent un séjour en établissement.

Les services de soutien peuvent être également regroupés en trois catégories:

- o soutien du revenu pour les personnes ayant des besoins spéciaux, telles que les adolescentes enceintes qui doivent prendre soin de leur bébé;
- o "intervention en cas de crise" et traitement pour les personnes qui deviennent malades physiquement ou mentalement, qui sont intoxiquées par l'alcool ou la drogue, ou qui font une rechute après une guérison; ces services comprendraient la prévention du suicide;

- o réhabilitation et épanouissement personnel, pour faciliter la réinsertion sociale ou permettre de jouer un rôle plus actif dans la population active et la vie communautaire.

Plusieurs techniques sont utilisées séparément ou conjointement pour aider les gens à guérir et à retrouver leur autonomie.

11.2 Le rôle du logement dans la réhabilitation et l'épanouissement personnel

Le Groupe de travail a principalement cherché à établir le rapport entre le logement et les services de soutien, et à définir comment ils contribuent à l'autonomie des personnes seules économiquement faibles.

Premièrement, les travaux du Groupe de travail Gerstein (le Groupe de travail du maire sur les anciens patients des établissements psychiatriques) montrent bien qu'un milieu de vie stable est essentiel au bien-être physique, mental et affectif, et donc à la guérison. "Homes First", un groupe sans but lucratif de Toronto, constate que lorsqu'elles commencent à vivre dans un milieu stable qui leur apporte le soutien voulu, les personnes qui ont souffert de troubles affectifs peuvent s'épanouir et se prendre en charge dans les six mois qui suivent.

L'endroit où nous vivons est l'un des éléments qui déterminent notre identité et la place que nous occupons dans la société. Les locataires de chambres meublées peuvent se trouver obligés de mener une vie étriquée à cause du règlement imposé par le propriétaire, du manque de travail, du manque d'argent et de l'indifférence des gens qui les entourent. S'ils ne se sentent pas en sécurité dans leur chambre, que ce soit à cause de l'attitude menaçante des autres locataires ou du risque d'éviction, leur situation s'aggrave. S'ils doivent cohabiter avec toutes sortes d'individus dans un foyer d'accueil temporaire, leurs difficultés deviennent encore plus sérieuses.

Un logement sûr et salubre contribue largement, en soi, au bien-être physique, mental et affectif. Néanmoins, grâce aux services de soutien voulus, il sera souvent possible de profiter pleinement de l'investissement que représente le logement au lieu de reprendre des habitudes destructives ou négatives. Il ne faut pas s'imaginer que le logement permettra à lui seul de surmonter les problèmes psychologiques et sociaux. C'est une base de départ, mais rien de plus.

11.3 Les choix difficiles à faire pour assurer des services de soutien

Les méthodes utilisées pour sortir les gens de la dépression, de l'alcoolisme ou de la toxicomanie, d'un comportement antisocial ou d'une simple incapacité de faire face aux difficultés de l'existence sont limitées. Chaque approche nouvelle qui semble être un "pas de géant" se révèle de moins en moins satisfaisante avec le temps lorsque ce sont des êtres humains, et non pas des inventeurs et des génies, qui s'efforcent de l'appliquer.

Lorsque ceux qui constituent le reste de la société réfléchissent au problème ou doivent y faire face, ils sont scandalisés par le gaspillage énorme qui se produit jour après jour. Qu'on le veuille ou non, l'économie de temps, d'argent et de ressources humaines vaut également pour les nécessiteux. On estime, explicitement ou implicitement, que certains êtres humains ne valent pas les efforts considérables qui peuvent être nécessaires pour les réintégrer dans la société. Nous applaudissons tous à des récits comme ceux nous relatant la vie d'Helen Keller, de Justin Clark, de l'"homme-éléphant" et d'autres, dans lesquels la foi en l'être humain a été pleinement récompensée, ou du moins suffisamment pour justifier les efforts consentis. Néanmoins, les services sociaux opèrent davantage selon le même principe que pour les blessés ramassés sur le champ de bataille: les gens sont classés dans des catégories différentes selon qu'ils peuvent guérir seuls, sont capables de guérir avec des soins intensifs ou sont irrécupérables. Qu'ils le reconnaissent ou non, les professionnels des services sociaux et de la santé qui ont quotidiennement affaire à ce genre de "cas" finissent par cataloguer ainsi les gens. En fait, c'est une méthode qui leur permet de répartir les efforts autrement illimités qu'ils pourraient consacrer à chaque personne.

La mesure dans laquelle les personnes chargées d'assurer ou d'organiser les soins font partie de l'appareil administratif joue également un rôle important dans le choix des personnes à aider dans une mesure plus ou moins grande. De nombreux travailleurs sociaux se rendent compte qu'ils jouent quasiment le rôle de policiers ou de juges lorsqu'il s'agit de déterminer qui doit obtenir des prestations sociales, et quel doit être leur montant.

Quant aux bénévoles, ils peuvent se retrouver pris dans un cercle vicieux, car à peine ont-ils obtenu des dons ou des subventions qu'il leur faut en solliciter d'autres.

Le système mis en place pour assurer les services de soutien est le fruit d'une longue évolution; il est à la fois public et privé; il est fragmenté en fonction de besoins et de groupes de clients différents. Certaines des personnes les plus nécessiteuses n'ont pas de défenseurs attentifs, tandis que d'autres font l'objet d'une concurrence entre des organismes rivaux.

Même si les services de soutien sont loin d'être assurés de façon parfaitement satisfaisante, l'éventail des services offerts est, en principe, presque complet en Ontario: il existe des programmes pour répondre à pratiquement tous les genres de besoins.

Le Groupe de travail a mis en lumière une lacune importante de la politique relative aux services de soutien en ce qui concerne l'aide accordée aux jeunes contrevenants lorsqu'ils sortent d'un établissement correctionnel. Les programmes actuels sont uniquement destinés à ceux qui sont en libération conditionnelle. La plupart du temps, lorsqu'ils retournent chez eux, ces jeunes se font mettre à la porte et finissent inévitablement par se retrouver devant les tribunaux et en prison.

Le ministère de la Formation professionnelle et le ministère du Logement devraient élaborer un programme de suivi et de counselling, en assurant le placement dans un foyer si nécessaire, pour aider les jeunes à ne pas se laisser enfermer dans un cercle vicieux qui les renvoie dans le système correctionnel à cause du manque de soutien et de possibilités d'emploi.

11.4 Meilleure "coordination" des services de soutien

Les organismes de logement hésitent à jouer le rôle de coordonnateurs des services de soutien quelles que soient les pressions en ce sens. Il est néanmoins évident qu'en donnant un toit aux gens, on établit un point de départ pour une série d'interventions et une sorte d'éducation à la vie familiale: comment établir un budget, comment préparer des repas nutritifs avec peu d'argent, comment prendre soin de sa personne et de sa santé, etc.

Nous pourrions donc préconiser, comme tant d'autres, une meilleure "coordination" des services de soutien, une meilleure utilisation des intervenants qui tissent ensemble la structure de soutien requise par chaque individu, et la création de nouvelles "superagences" qui réuniraient tous les intéressés.

Nous hésitons néanmoins à le faire sans examiner d'abord les raisons du "manque de coordination" et des lacunes à

cause desquelles certaines personnes ne reçoivent pas de service.

Le premier ministre de l'Ontario a dit qu'il voulait que les ministres de la province s'attaquent au problème ensemble au lieu de se faire concurrence. Il faut s'efforcer de modifier toutes les structures internes pour favoriser cette coopération. Un groupe d'étude interministériel sur le logement de soutien élabore actuellement des politiques à l'égard de ce genre de logement. Divers ministères prennent, en collaboration, les dispositions voulues pour assurer des services aux adolescentes enceintes et aux anciens patients d'établissements psychiatriques qui s'apprêtent à s'installer dans un logement social. Il faudra un certain temps pour créer un esprit de coopération entre les divers organismes. Cette coopération sera toujours un peu fragile, et le retour à la concurrence constituera toujours un risque. Il est néanmoins possible de le faire.

11.5 Disposition visant à favoriser la coopération

Toutes ces considérations militent en faveur de l'application du principe fondamental suivant aux services de soutien: **les programmes provinciaux devraient être structurés de façon à favoriser la coopération, à répondre de façon complète aux besoins de la clientèle, à amener les organismes à échanger des renseignements, et à permettre de voir rapidement si le traitement ou les services présentent des défaillances ou si certains groupes de personnes dans le besoin n'ont pas été oubliés.**

Les organismes de logement doivent généralement payer les pots cassés lorsque les services de soutien ne sont pas satisfaisants: ils paient pour le vandalisme, la perte de revenu locatif, la dégradation des logements et les vols qui peuvent en résulter. Ils ont donc intérêt à coopérer.

Les organismes de logement devraient favoriser la coopération sur le plan des services de soutien:

- **en prenant l'initiative d'entamer un dialogue à l'échelle locale lorsqu'il semble que les divers organismes ne communiquent pas entre eux;**
- **en offrant des locaux tels que des bureaux, des salles de réunion et des centres récréatifs pour promouvoir la collaboration entre les organismes;**
- **en se prononçant en faveur de la gestion des cas et d'autres méthodes d'intégration à chaque conseil**

politique auquel ils sont invités ou dont ils font automatiquement partie.

Comme nous l'avons signalé dans les chapitres précédents, le logement des personnes ayant des besoins spéciaux est, en grande partie, assuré ou réglementé dans le cadre de divers programmes qui ne relèvent pas du ministère du Logement de l'Ontario. Il n'y a aucune raison de modifier cet état de chose. Toutefois, il semble que le dernier "recensement" de ce type de logements remonte à 1974. En l'absence de données complètes, il est très difficile de voir quels sont les services disponibles dans chaque localité.

Le ministre des Services sociaux et communautaires devrait dresser un inventaire complet de tous les services de logement de soutien de la province.

11.6 Intégration des services de logement

En outre, les organismes de logement doivent veiller à ne pas contribuer eux-mêmes aux problèmes causés par la "fragmentation" en établissant des listes d'attente intégrées, en centralisant l'inventaire des logements libres et en échangeant des renseignements sur les problèmes des locataires et les possibilités offertes par les divers organismes. Dans la plupart des grandes municipalités de l'Ontario, on trouve:

- un organisme municipal de logement sans but lucratif;
- une commission de logement fédérale, provinciale ou municipale;
- une fédération de coopératives sans but lucratif ou de simples coopératives;
- une ou plusieurs sociétés de logement communautaires sans but lucratif;
- plusieurs associations de bienfaisance sans but lucratif desservant certains groupes de clients sur le plan du logement.

Si les personnes seules sont intégrées dans ce réseau, cela risque d'augmenter le nombre de ceux qui cherchent vainement un logement.

11.7 Base de données sur l'ensemble des besoins

Dans la mesure du possible, lorsqu'une personne dans le besoin s'adresse à l'un des éléments du réseau, il faudrait que ce dernier communique automatiquement

l'ensemble de ses besoins aux autres. Il est possible de le faire sans communiquer de renseignements privés ou confidentiels à un grand nombre d'intervenants. Il suffit d'utiliser une simple formule qui tiendra compte des exigences de la nouvelle législation sur la liberté d'information et la protection de la vie privée pour demander des services de soutien. Cette formule devrait être intégrée avec les formules de demande de logement, les contrats de location normalisés signés avec les propriétaires privés, et les formules de demande de services sociaux. Ceux qui assurent les services continueraient à faire l'évaluation requise.

Nous proposons trois choses:

- **il faudrait élargir la "base de données sur les besoins en matière de logement" constituée par les listes d'attente pour les logements sociaux en y incluant l'ensemble des besoins, et la communiquer à tous les organismes intéressés;**

- **les propriétaires privés devraient faire partie intégrante du réseau en fournissant, moyennant rémunération, des formulaires indiquant les besoins des locataires;**

- **le personnel de tous les organismes de logement qui rencontre la clientèle devrait recevoir une formation pour être en mesure d'établir les besoins et de diagnostiquer les problèmes.**

11.8 Récompense des mérites

La province devrait mettre sur pied un système permettant de récompenser les personnes payées pour obtenir de l'aide pour les cas difficiles sans se laisser arrêter par la paperasserie, par exemple les gestionnaires de cas, les arbitres et les agents des centres d'aide au logement. Il faudrait également récompenser ceux qui outrepassent le cadre de leurs fonctions pour aider des personnes ayant des besoins évidents.

Cela contribuerait dans une large mesure à dissiper l'impression négative créée par les enquêtes que l'Ombudsman a menées auprès des organismes de logement locaux qui ont refusé de s'occuper de certaines familles nécessiteuses.

11.9 Conclusion

Les mesures prises pour coordonner les besoins en logement et en services de soutien ne sont pas nouvelles en

Ontario. Les groupes privés qui ont parrainé les "réfugiés de la mer" vietnamiens, à la fin des années 70, se sont montrés très efficaces sur ce plan. Il y a encore bien d'autres gens qui sont "à la dérive" sur le plan psychologique et social et qui ont besoin des efforts de tous les intéressés pour survivre et s'épanouir.

Dans le présent chapitre, nous avons dit qu'un bon logement ne suffisait pas. Les avantages réels qu'apporte un milieu de vie stable peuvent être perdus en l'absence d'autres services de soutien.

Le réseau de soutien actuel résulte d'une évolution qui, dans certains cas, a commencé en 1880 et dans les années 20. Il faut établir de nouveaux stimulants pour favoriser une coopération et des échanges.

Les organismes de logement doivent généralement payer les pots cassés lorsque les autres services de soutien échouent dans leur tâche ou omettent de conjuguer leurs efforts.

Nous recommandons:

- une révision systématique des politiques en vigueur pour veiller à ce qu'elles incitent les services de soutien à coopérer plutôt qu'à se concurrencer ou à protéger leur chasse gardée;

- la formation du personnel pour l'aider à reconnaître les besoins;

- l'intégration des listes d'attente pour les logements sociaux à l'échelle de l'Ontario et l'instauration d'une formule permettant de connaître l'ensemble des besoins qui sera communiquée aux autres intéressés;

- la participation des propriétaires privés, moyennant une modeste rénumération, à l'identification des besoins;

- l'octroi de récompenses aux personnes et aux organismes capables de réunir les ressources voulues pour aider les personnes nécessiteuses.

TABLEAU JOINT EN ANNEXE AU CHAPITRE ONZE

DEMANDE DE SERVICES DE SOUTIEN*

Je vais vous énumérer diverses formes d'aide apportée par le gouvernement ou les organismes sociaux. Pouvez-vous me dire si vous recevez actuellement une aide de ces services ou si vous pensez en avoir besoin?

Genre d'aide	Je n'en ai pas besoin	J'en ai besoin	Je la reçois actuellement
1. Soins médicaux	1	2	3
2. Counselling en santé mentale	1	2	3
3. Logement	1	2	3
4. Formation professionnelle et orientation	1	2	3
5. Désintoxication pour la drogue	1	2	3
6. Désintoxication pour l'alcool	1	2	3
7. Obtention d'avantages sociaux	1	2	3
8. Gestion d'un budget	1	2	3
9. Transport	1	2	3
10. Soins à domicile	1	2	3
11. Repas à domicile	1	2	3
12. Activités récréatives	1	2	3

Avez-vous d'autres genres de besoins que je n'ai pas mentionnés? _____

_____

_____

Je suis d'accord pour que ces renseignements, ainsi que mon nom et mon adresse, mon âge et mon sexe soient communiqués aux organismes de logement et de services sociaux autorisés de la municipalité.

Nom: _____

Adresse: _____

Ville: _____ Province: _____

Âge: _____ Sexe: _____

Signature: _____ Date: _____

* Source: Groupe de travail

RÉALISATION DU PROGRAMME
ET MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS
DU GROUPE DE TRAVAIL

CHAPITRE DOUZE: RÉALISATION DU PROGRAMME ET MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

12.1 Le contenu du présent chapitre 220

12.2 Méthodes permettant de rejoindre les personnes "les plus difficiles à loger" 220

12.3 Élaboration de programmes globaux 226

12.4 Priorités et mise en oeuvre 233

12.5 Conclusion 234

Tableaux joints en annexe 236

CHAPITRE DOUZE: RÉALISATION DU PROGRAMME ET MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

12.1 Le contenu du présent chapitre

On peut facilement proposer des solutions pour résoudre tous les problèmes complexes si l'on ne se demande pas comment elles seront appliquées. Une pléthore de rapports de ce genre dorment sur les étagères après avoir déçu bien des espoirs.

À l'époque où il y avait moins de politiques sociales, les projets de réforme même les plus vagues pouvaient être appliqués pourvu tant qu'ils bénéficiaient de l'appui du gouvernement et du public. Ils étaient complétés par des administrateurs et reflétaient souvent les priorités de l'administration sans faire l'objet de critiques injustifiées.

De nos jours, le domaine de la politique et de la planification sociale est très encombré. On a déjà trouvé une solution quelconque à tous les problèmes sociaux. On a déjà fait quelque chose pour répondre aux besoins des locataires de chambres meublées et des personnes en pension, ainsi que des personnes seules à faible revenu, même s'ils ont été exclus d'un grand nombre de programmes.

Le présent chapitre examine la façon dont les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les personnes seules économiquement faibles peuvent s'intégrer dans la structure qui assure la réalisation des programmes ou, autrement dit, grâce à laquelle les gens reçoivent des biens, des services ou de l'argent.

Les sujets abordés sont les suivants:

- les méthodes permettant de rejoindre la population "la plus difficile à loger";
- les méthodes permettant d'intégrer les propositions du Groupe de travail pour former des "programmes";
- les délais et budgets nécessaires pour mettre en oeuvre les divers aspects des propositions du Groupe de travail.

12.2 Méthodes permettant de rejoindre les personnes "les plus difficiles à loger"

La demande à l'égard des biens et services offerts gratuitement ou en-dessous de leur prix de revient est

pratiquement illimitée. Comme ce sera toujours le cas, les organismes sociaux, juridiques et autres doivent nécessairement élaborer des méthodes de rationnement. Autrement dit, ils doivent limiter à un niveau raisonnable le nombre de personnes qui demandent ces services. Les techniques de rationnement habituelles sont les suivantes:

- établir des heures d'ouverture et fixer des rendez-vous qui obligent les gens à s'absenter de leur travail, à engager une gardienne d'enfants ou à faire d'autres dépenses;

- occuper des bâtiments qui sont soit en nombre limité, soit difficiles d'accès;

- faire poireauter les gens;

- limiter la diffusion des renseignements dont la clientèle a besoin pour participer à un programme ou recevoir un service;

- relever les normes d'admissibilité à un programme ou service;

- imposer des conditions qui causent d'autres difficultés à des clients éventuels, par exemple en les obligeant à révéler un lieu de résidence illégal pour obtenir un avantage;

- accorder les prestations selon le principe "premier arrivé, premier servi";

- établir des listes d'attente laissant certains pouvoirs discrétionnaires pour le choix des candidats; la longueur de ces listes peut décourager les personnes dans le besoin;

- fournir à chaque client le minimum de services pour pouvoir satisfaire davantage de gens, et avoir recours à des solutions standardisées plutôt qu'à des solutions individualisées.*

Les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les sans-logis sont généralement incapables de concurrencer les autres personnes démunies lorsque ces méthodes de rationnement sont utilisées, pour les raisons suivantes:

---

* Voir "The Rationing of Services in Street-Level Bureaucracies", dans Critical Studies in Organization and Bureaucracy, de Frank Fischer et Carmen Sirianni, eds., (Philadelphie: Temple University Press, 1984), p. 213.

- les petits salariés du secteur des services doivent faire face à des exigences très strictes en ce qui concerne leurs horaires de travail et les rendez-vous; l'attente dans une file et les heures d'ouverture des organismes de logement peuvent donc leur causer des difficultés*;

- les gens les plus pauvres n'ont pas toujours de l'argent pour prendre l'autobus jusqu'à des bureaux situés loin du centre ou risquent d'être intimidés par l'aspect des immeubles dans lesquels sont situés les services;

- les clients souffrant de troubles psychiatriques peuvent être incapables d'attendre aussi longtemps et risquent d'avoir l'impression d'être indésirables;

- de nombreux locataires de chambres meublées et personnes en pension vivent dans un logement qui est illégal aux termes des règlements municipaux et risque d'être inspecté à la suite de leur demande de prestations;

- les plus pauvres ne sont pas toujours en mesure d'attendre que leur tour arrive;

- les locataires de chambres meublées et les personnes en pension jeunes et en bonne santé font l'objet d'une sélection particulièrement rigoureuse pour l'obtention des prestations, car ils sont "employables".

Comme nous l'avons dit, ces méthodes de rationnement constituent une réaction naturelle face à une demande illimitée lorsqu'on dispose de ressources matérielles et humaines limitées. Tous les organismes les emploient, à un niveau ou un autre, quel que soit leur désir d'aider tout le monde. Ce n'est pas possible, et pas seulement pour une question d'argent: il y a peu de terrains où construire des logements, peu d'endroits où installer des bureaux pour desservir la clientèle, peu de personnel formé, compétent et expérimenté, et peu de soutien de la part du public pour s'occuper de ces personnes et de leurs problèmes, même dans une société très riche qui dispose de recettes fiscales largement suffisantes pour répondre à leurs besoins.

Pour résoudre les problèmes que ces mécanismes de rationnement causent aux personnes les plus difficiles à loger il faut:

---

* Voir, par exemple, Ester Reiter, "Working at the Burger King Blues", dans Perception, vol. 10, n° 1, (septembre-octobre 1986) pages 17 et 18.

- reconnaître qu'ils existent et les résoudre consciencieusement;

- augmenter les ressources lorsqu'il est souhaitable de s'écarter des sentiers battus;

- choisir des méthodes de rationnement satisfaisantes plutôt que de les éliminer.

Nous proposons de répondre aux besoins des personnes les plus difficiles à loger en suivant le principe qu'il faut servir en premier ceux dont la situation est la pire. En principe, ce critère s'applique à la plupart des programmes sociaux, mais en pratique, il y a, comme nous l'avons vu, des "laissés pour compte". Le gagne-petit est particulièrement mal servi par l'ensemble du réseau de services sociaux. Ceux qui, pour une raison ou pour une autre, ne deviennent pas les clients d'un organisme d'aide sociale sont plus souvent oubliés.

La façon la plus efficace de rejoindre les plus nécessiteux est, bien sûr, d'aller là où ils se trouvent. Les employés qui s'occupent de ces personnes devront travailler à des heures irrégulières, s'habiller de façon décontractée et passer un certain temps à frapper aux portes. Plusieurs programmes pour les jeunes, les programmes d'alphabétisation et les programmes à l'intention des anciens détenus recourent déjà dans une large mesure à ce principe. Il faut souligner que ce genre de méthodes sous-entend également un rationnement des services. Néanmoins, en allant vers les gens au lieu de les attendre dans un bureau, il est possible de rejoindre un groupe différent, dont les besoins sont généralement plus grands.

Le personnel qui va ainsi vers la clientèle a absolument besoin d'un "port d'attache" où il peut obtenir des conseils ainsi que les prestations et le soutien administratif voulus.

Le ministère du Logement devrait financer, dans le cadre d'un programme permanent, la création de centres d'aide au logement dans les quartiers et les localités de l'Ontario où les besoins sont les plus grands. Dans la mesure du possible, ces centres devraient être situés au même endroit que des organismes de santé, de loisirs et autres disposant de structures administratives et de bureaux. Les travailleurs de l'aide au logement devraient aller vers la clientèle jusqu'à ce qu'ils aient rejoint et servi les personnes les plus nécessiteuses, et ils devraient passer d'un secteur à l'autre au fur et à mesure que le nombre de personnes difficiles à loger diminue.

À l'heure actuelle, le ministère du Logement a six bureaux régionaux répartis aux quatre coins de

l'Ontario. Ce ministère administre divers programmes de façon différente. Pour certains, les municipalités jouent le rôle d'agent, comme dans le cas du Programme de rénovation des logements. Certains autres, comme le Programme de supplément au loyer, sont administrés par les autorités locales. D'autres encore, tels que le Programme de conversion en logements locatifs, sont administrés directement par les bureaux provinciaux.

Nous n'avions pas pour mandat d'examiner en détail la structure grâce à laquelle le gouvernement de l'Ontario met en oeuvre ses programmes de logement, mais cette question entre certainement dans le cadre du sujet, compte tenu de la tâche considérable à accomplir pour rejoindre les personnes seules économiquement faibles.

Les six bureaux qui forment la structure actuelle répondaient sans doute bien aux besoins à l'époque où c'était surtout par l'entremise de la SCHL, qui a 14 succursales en Ontario, que la prestation des services se faisait à l'échelle locale. Et cela démontrait de façon tangible que la province estimait que la responsabilité du logement incombait aux municipalités.

La politique de "logement assuré pour l'Ontario" de décembre 1985 montre que le gouvernement provincial désire jouer un rôle actif dans ce domaine. Selon les récents sondages d'opinion, le public considère qu'il fait davantage que le gouvernement municipal ou le gouvernement fédéral dans le domaine du logement*.

Cela ne veut pas dire que le ministère du Logement doit se charger de tous les programmes de logement de la province ni que toutes les responsabilités dans ce domaine lui incombent.

Le ministère du Logement devrait réviser sa structure de prestation des services pour: a) voir s'il est possible de conclure des ententes avec les municipalités ou les bureaux de la SCHL pour accroître l'efficacité et l'accessibilité de certaines initiatives comme le Programme de conversion en logements locatifs, b) s'assurer, lorsque la clientèle est desservie au niveau local, que les personnes les plus nécessiteuses sont servies en premier et que l'on s'efforce de les rejoindre et, c) veiller à ce que le rôle respectif des services de logement locaux, des sociétés municipales sans but lucratif, des sociétés privées sans but lucratif et des coopératives sans but lucratif soit clarifié et rationalisé du point de vue du client.

---

* Environics Research Group Limited, Homes National Report (Toronto: ERG, 1986).

C'est certainement dans le quartier de Parkdale, à Toronto, qu'il y a la concentration la plus forte de locataires de chambres meublées et de personnes en pension qui se trouvent en difficulté. Pratiquement toutes les semaines, on signale des décès dus à la négligence, des évictions illégales, de mauvaises conditions de logement et des conflits entre locataires et propriétaires, le non-respect des règlements, et des formes de logement illégales. Le principe voulant qu'on réponde en premier aux besoins les plus grands peut s'appliquer aussi bien à des secteurs entiers qu'à des personnes dans le besoin. En fait, c'est en s'inspirant de ce principe que le Programme d'amélioration des quartiers avait été réalisé dans les années 70.

Dans les secteurs qui posent des problèmes constants, comme celui de Parkdale, la situation est particulièrement difficile en ce sens que les dirigeants locaux ont tendance à réagir lorsque survient une crise, et à s'intéresser ensuite à autre chose. Apparemment, il faudrait déployer des efforts assidus pour remédier à la situation et ne pas les relâcher tant que les choses ne se seront pas stabilisées et que chacun ne sera pas logé décemment.

Parkdale, de même que les quartiers du même genre qui existent sans doute dans tous les grands centres urbains, nécessite une solution qui tiendra compte des difficultés considérables qui y sont présentes et qui permettra de regrouper efficacement les compétences et les ressources disponibles.

Le ministère du Logement devrait consulter le maire de Toronto en vue de créer un groupe d'action des locataires de chambres meublées et personnes en pension de Parkdale. Le personnel affecté à ce groupe devrait être aidé par chacun des organismes compétents pour mettre au point et réaliser, pâté de maisons par pâté de maisons, des programmes visant à améliorer la situation dans ce quartier. Si ce groupe obtient des résultats efficaces à Parkdale, il faudrait songer à faire la même chose dans d'autres quartiers où la situation est similaire et où l'on constate la nécessité de "rompre le cercle vicieux".

Comme il semble y avoir beaucoup de conflits, à Parkdale, au sujet des droits, des normes de propriété, des conséquences de la présence de meublés sur la valeur des propriétés avoisinantes et des autres problèmes qui existent dans ce secteur, cela permettrait également d'expérimenter un concept d'arbitrage et de médiation.

Le ministère du Logement devrait consulter les divers intérêts de la communauté de Parkdale dans le but de nommer rapidement un arbitre payé par la province pour

résoudre les conflits entre les propriétaires et locataires, de même qu'entre les locataires et les habitants du quartier avant qu'ils ne soient portés devant les tribunaux.

12.3 Élaboration de programmes globaux

Les recommandations faites dans le présent rapport forment un tout. Certaines d'entre elles doivent être mises en oeuvre en même temps pour donner des résultats. Certaines autres peuvent être appliquées séparément.

Les principaux programmes globaux proposés dans ce rapport, autrement dit les programmes qu'il faut mettre en oeuvre en même temps pour obtenir des résultats, sont les suivants:

- inclusion des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans la Loi sur les propriétaires et les locataires et établissement d'une assurance contre les pertes de loyers pour les propriétaires;

- abolition des règlements municipaux interdisant à des personnes sans lien de parenté de vivre ensemble et octroi de stimulants pour amener les propriétaires à prendre des locataires et des pensionnaires;

- octroi de stimulants aux municipalités pour qu'elles adoptent des changements de zonage autorisant les conversions et expansion des dispositions du programme de conversion en logements locatifs;

- élargissement de la révision des loyers aux chambres meublées et octroi d'une aide au loyer aux locataires de chambres meublées et personnes en pension;

- adoption de normes provinciales pour les chambres meublées et inclusion des meublés dans le programme de remise en état des logements;

- inclusion des personnes seules à faible revenu âgées de moins de 60 ans sur la liste d'attente des logements sociaux, coordination entre les listes d'attente locales et l'ensemble du stock de logements sociaux et création de bureaux d'aide au logement dont les employés s'efforceront de rejoindre la clientèle potentielle;

- modification de la Loi sur la copropriété par déclaration et création d'un service spécialement chargé d'amener les institutions à utiliser leurs terrains pour construire des logements;

- modification du Code du bâtiment de l'Ontario pour autoriser les "mini-studios" et inciter le secteur privé à aménager des logements pour les personnes seules.

Il y a également un certain travail à faire pour amener le public à accepter et à soutenir les initiatives susmentionnées. Pour convaincre l'opinion publique qu'il faut aider les personnes seules économiquement faibles, il faudra organiser simultanément:

- une campagne d'information pour le grand public;
- des changements tangibles à court terme;
- un processus efficace pour favoriser la participation des spécialistes et des groupes d'intérêt.

À long terme les solutions aux problèmes de logement des personnes seules économiquement faibles devront tenir compte de certaines limites physiques, sociales et économiques pour conserver leur efficacité.

Dans les tableaux (12 - 1 et 12 - 2) des pages suivantes, nous avons établi les besoins en logement de divers groupes de personnes seules en fonction des critères ci-après:

- le type de logement idéal pour elles;
- l'emplacement idéal de ces logements;
- l'importance des services de soutien dont chacun de ces groupes a besoin;
- l'importance des subventions publiques à octroyer pour mettre ces logements à leur portée.

Toute cette opération a pour but d'adopter la solution la moins coûteuse qui assure le respect des normes de base et offre le maximum de commodités aux personnes seules économiquement faibles.

Au tableau 12 - 2, nous examinons les divers facteurs à considérer en fonction des deux principaux aspects du problème, qui sont résumés par la question de savoir s'il faut fournir de l'argent pour acheter de l'espace au secteur privé ou s'il faut fournir un logement comme tel, et dans quelle mesure les voisins s'opposeront à la présence du groupe en question.

Pour huit des douze groupes, la stratégie la plus efficace consiste à les intégrer au reste de la population et, dans la mesure du possible, à les loger dans le voisinage immédiat. Pour les quatre autres groupes c'est-à-dire les jeunes délinquants, les anciens détenus

TABLEAU 12 - 1

BESOINS DES PERSONNES SEULES EN MATIÈRE DE LOGEMENT

GROUPE	TYPES DE LOGEMENT IDÉAL	EMPLACEMENT IDÉAL	IMPORTANCE DE L'AIDE REQUISE	IMPORTANCE DES SUBVENTIONS REQUISES
1. Jeune travaillant pour un salaire réduit	Chambres ou chambre et pension, studios, appartements partagés, maisons partagées	Près des industries de services, des bureaux et des services de transport en commun	La même que pour le reste de la population; aide pour l'amélioration des connaissances	Faible à nulle
2. Jeune chômeur	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus	Beaucoup d'aide pour la recherche d'un emploi et la préparation à l'emploi	Faible à substantielle
3. Étudiants célibataires	Chambres avec installations pour étudier; chambre et pension; appartements partagés; maisons partagées	Près des universités et collèges, ou bien desservi par les transports en commun	La même que pour le reste de la population	Nulle à faible
4. Jeunes délinquants	Foyers de groupe; chambre et pension chez des "parents de remplacement". Foyers d'accueil supervisés	Dans les quartiers habités par des adultes; dans les zones industrielles et commerciales	Aide substantielle pour la préparation à l'emploi, soutien affectif et orientation	Substantielle pour couvrir les soins
5. Adolescentes enceintes	Petits appartements regroupés; foyers de groupe; chambre et pension chez des parents de remplacement (sans enfant)	Dans les quartiers habités par des familles; à proximité des services de santé et d'orientation	Soins médicaux importants; préparation à l'emploi, soutien affectif et orientation	Faible à substantielle

GROUPE	TYPES DE LOGEMENT IDÉAL	EMPLACEMENT IDÉAL	IMPORTANCE DE L'AIDE REQUISE	IMPORTANCE DES SUBVENTIONS REQUISES
6. Adultes seuls qui travaillent	Studios et chambre; appartements, maisons partagées, chambres avec commodités	Au centre-ville; près des services de transport en commun; dans les quartiers habités par des familles	La même que pour le reste de la population	Nulle à faible
7. Anciens détenus	Foyers de groupe; Centres d'accueil sous une surveillance étroite	Dans les quartiers habités par des adultes; dans les zones industrielles et commerciales	Supervision importante; expérience professionnelle; orientation pour la réinsertion sociale	Substantielle pour couvrir le traitement
8. Alcooliques et toxicomanes	Foyers d'accueil étroitement surveillés; établissements médicaux	Dans les centres-villes; dans les régions rurales et périphériques, dans les zones commerciales et industrielles	Soins médicaux, soutien affectif et orientation; ségrégation physique pendant la période de "sevrage"	Substantielle à Substantielle à faible
9. Adultes handicapés mentaux	Foyers de groupe	Dans les quartiers habités par des familles, à proximité des services de santé et d'orientation	Soutien important pour les soins physiques, la formation professionnelle, la physiothérapie et les efforts connexes	Importante jusqu'à l'indépendance, puis faible

GROUPE	TYPES DE LOGEMENT IDÉAL	EMPLACEMENT IDÉAL	IMPORTANCE DE L'AIDE REQUISE	IMPORTANCE DES SUBVENTIONS REQUISES
10. Patients externes des hôpitaux psychiatriques	Foyers de groupe	Dans les quartiers à proximité des établissements de traitement	Substantielle : pharmacothérapie, orientation, soutien d'autres malades, formation professionnelle	Substantielle jusqu'à l'indépendance, puis faible
11. Adultes handicapés physiques	Appartements spécialement équipés; maisons partagées	Dans les quartiers habités par des familles; près des centres de rééducation	Importante : physiothérapie, soutien affectif; formation professionnelle	Substantielle pour équiper le logement; importante jusqu'à l'indépendance
12. Personnes âgées	Maisons partagées	Dans les quartiers qu'ils connaissent	Surveillance périodique; soins médicaux en cas de crise; pendant leurs dernières années, des soins médicaux continus en cas de besoin	Nulle à substantielle

TABLEAU 12 - 2

DEGRÉ DE SOUTIEN PAR RAPPORT AU DEGRÉ D'OPPOSITION DU VOISINAGE: LA FORME D'AIDE AU LOGEMENT À APPORTER

GROUPE	DEGRÉ DE SOUTIEN REQUIS	DEGRÉ D'OPPOSITION DU VOISINAGE	FORME D'AIDE
1. Jeune travaillant pour un salaire réduit	Faible; périodique	Faible aux formes de logement non institutionnel	Intégration; supplément au loyer
2. Jeune chômeur	Important mais périodique	Faible à modérée aux formes de logement non institutionnel	Intégration; supplément au loyer
3. Étudiants célibataires	Faible à nul; périodique	Moyenne	Intégration; logement sur le campus; résidence pour étudiants
4. Jeunes contrevenants	Substantiel; continu	Forte à toutes les formes de logement	Séparation; supervision étroite; petit nombre par foyer
5. Adolescentes enceintes	Important; continu	Modérée	Intégration; petit nombre par foyer; supervision étroite
6. Travailleurs célibataires adultes	Faible à nul; périodique	Faible à nulle	Intégration; partage d'un logement; aide pour chercher un logement
7. Anciens détenus	Substantiel; devrait conduire à l'indépendance	Forte à toutes les formes de logement	Séparation; surveillance étroite; petit nombre par foyer

GROUPE	DEGRÉ DE SOUTIEN REQUIS	DEGRÉ D'OPPOSITION DU VOISINAGE	FORME D'AIDE
8. Alcooliques et toxicomanes	Substantiel pour de longues périodes; suivies d'un soutien périodique important	Forte à la plupart des formes de logement	Séparation; surveillance étroite; petit nombre par foyer, sauf en cas de traitement médical
9. Adultes handicapés mentaux	Important; continu	Modérée à la plupart des formes de logement	Intégration; supervision étroite; petit nombre par foyer
10. Anciens patients d'hôpitaux psychiatriques	Important pendant la période initiale; supervision continue suivant la réinsertion sociale	Moyenne	Une certaine séparation; un petit nombre par foyer; supervision étroite
11. Adultes handicapés physiques	Important à limité; surveillance continue	Faible à nulle	Intégration grâce à un équipement et à des installations adaptées; supplément au loyer
12. Personnes âgées	Limité à important; surveillance continue	Faible à nulle	Intégration avec soins médicaux périodiques; supplément au loyer

adultes, les alcooliques et toxicomanes et les anciens patients d'hôpitaux psychiatriques, il est nécessaire de les séparer, dans une certaine mesure, du reste de la population, soit parce que cette dernière s'oppose à leur intégration, soit parce que cela est préférable pour leur traitement. Heureusement pour les contribuables, les huit premiers groupes constituent la majorité du groupe des personnes seules. Ces personnes peuvent généralement se débrouiller seules avec l'aide nécessaire pour accéder au marché privé du logement. Les perspectives seront plus réjouissantes pour tous les groupes, et les contribuables devront débourser des sommes astronomiques s'il n'est pas possible d'amener le public à accepter que les personnes seules vivent avec des familles, d'autres célibataires, ou par elle-mêmes.

12.4 Priorités et mise en oeuvre

Le présent rapport contient un grand nombre de données nouvelles et de recommandations. Il faudra du temps pour les absorber et les diffuser. Il est indispensable de tenir un débat public sur la question, auquel participeront les personnes seules économiquement faibles et ceux qui travaillent auprès d'elles.

Par conséquent, l'une des priorités de la mise en oeuvre consiste à diffuser au maximum les données recueillies au sujet du problème et de ses solutions éventuelles.

Nous pouvons faire deux recommandations précises à cet égard:

- **il faudrait tenir une conférence publique pour discuter des conclusions et recommandations contenues dans le présent rapport;**

- **il faudrait publier une petite brochure facile à lire sur l'amélioration des conditions de logement des personnes seules économiquement faibles, et la diffuser à grande échelle.**

Les défenseurs des locataires doivent surtout chercher à protéger ces derniers, et accorder beaucoup d'attention aux détails juridiques et pratiques de la mise en oeuvre.

En deuxième lieu, il faudrait former un groupe de travail constitué de locataires et de propriétaires qui pourrait s'occuper d'assurer la protection des deux groupes simultanément. Le Comité consultatif externe sur les locataires de chambres meublées et personnes en pension peut déjà constituer le noyau de départ de ce genre de groupe.

Un grand nombre des recommandations contenues dans le présent rapport ont des répercussions sur les municipalités. L'Association des municipalités de l'Ontario et les maires des grandes villes devront participer à leur mise en oeuvre dès le début.

Ce rapport recommande de nombreuses initiatives de plus petite envergure, dont plusieurs urgentes qui s'appliquent aux sans-logis. La nécessité de la plupart d'entre elles saute aux yeux. Dans plusieurs cas, il est possible de les mettre en oeuvre à titre expérimental. Pour montrer qu'il est déterminé à aider ce groupe de citoyens, le gouvernement devrait donner suite immédiatement à ces recommandations. Il s'agit notamment de nommer un coordonnateur provincial des services aux sans-logis, d'élargir les critères d'admissibilité pour le programme d'aide à la remise en état des logements, de mettre au point une formule de demande à l'usage des organismes de logements, et de plusieurs autres initiatives.

Plusieurs entrepreneurs du secteur privé ont exprimé devant le Groupe de travail le désir de se lancer dans la construction de logements pour personnes seules. La Commission de stratégie de l'industrie du bâtiment et le personnel compétent devraient se pencher sur le présent rapport et étudier ces manifestations d'intérêt, de façon à leur donner la suite voulue.

L'établissement des priorités et la mise en oeuvre des autres propositions contenues dans le rapport dépendront, entre autres choses, du processus de consultation, du programme de l'Assemblée législative, des fonds et du personnel disponibles, et des autres priorités à respecter. Il est possible de réaliser des progrès tangibles d'ici un an, mais comme chacun sait, "Rome n'a pas été bâtie en un jour".

Dans l'annexe du présent chapitre, nous faisons valoir nos opinions quant à l'importance des ressources financières qu'il faudrait consacrer à chacune de nos recommandations. Nous avons également exposé plus en détail les responsabilités, les priorités et les calendriers de mise en oeuvre qui vont de pair avec chaque recommandation.

12.5 Conclusion

Les personnes seules économiquement faibles et les sans-logis représentent sans doute les dernières catégories définissables de citoyens à recevoir l'attention de la société. Bien sûr, il y a parmi eux beaucoup de gens tels que les handicapés, les personnes âgées, les femmes battues et d'autres, dont les besoins étaient jusque là

restés relativement inaperçus, mais qui ont, ces dernières années, pris une importance prioritaire aux yeux du public.

L'expérience nous a appris que si l'on donne aux handicapés physiques, par exemple, la possibilité de s'épanouir et de prouver leur valeur, nous en profitons tous. Les personnes seules économiquement faibles peuvent être des citoyens à part entière... et un grand nombre d'entre elles le sont déjà.

L'expérience nous a également appris que ce n'est pas en adoptant la politique de l'autruche qu'on règle les problèmes. Nous n'obtiendrons peut-être pas une société parfaite en accordant des droits à ceux qui n'en n'ont aucun ou du moins pas beaucoup, mais cela vaut bien mieux qu'un calme apparent qui cache un profond mécontentement. Les faits ont toujours donné tort aux prédictions voulant que la promotion d'un groupe défavorisé mène la société à sa perte. Il faut, en effet, des citoyens indépendants et traités de façon équitable pour faire une société vraiment stable.

Il faut un certain courage politique pour répondre aux besoins des personnes seules économiquement faibles, et notamment des locataires de chambres meublées et personnes en pension. Les citoyens de cette catégorie figurent rarement sur la liste des électeurs à courtiser. Il est peu probable qu'ils se mobilisent pour voter en bloc ou faire la plupart des choses que font habituellement les "groupes d'intérêt".

Les mesures prises pour répondre à leurs besoins rapporteront sur le plan de la politique sociale, et leurs bénéficiaires reconnaîtront leur mérite. Cependant, la principale raison de prendre les mesures que propose ce rapport, c'est qu'il faut le faire au nom de l'équité.

Le public ontarien est bien informé; il comprendra la nécessité d'agir à la fois pour des raisons pratiques et morales. Il faut avoir le courage d'entreprendre une action et de la poursuivre jusqu'à ce que les résultats se fassent sentir.

TABLEAUX JOINTS EN ANNEXE AU CHAPITRE DOUZE

QUI RÉPOND LE MIEUX AUX BESOINS DE LOGEMENT DES CANADIENS?

	Reste de l'Ontario	Toronto
Gouvernement	23	28
Secteur privé	65	63
Ni l'un ni l'autre	*	*
Les deux	6	6
Autres	*	*
Je l'ignore/ pas de réponse	5	3
Gouvernement fédéral	18	17
Gouvernement provincial	35	39
Gouvernement municipal	33	34
Aucun de ces trois gouvernements	2	3
Plusieurs de ces gouvernements	5	5
Autres	*	*
Je l'ignore/ pas de réponse	5	3

Source: Homes National, été 1986

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATION
2.1 "Étude sur les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les personnes seules à faible revenu."	Ministère du Logement	Publication	B	Publication du premier volume au printemps de 1988, mise à jour des données contenues dans le présent rapport
2.2 Enquête auprès des locataires de chambres meublées et personnes en pension de l'Ontario	Ministère du Logement	Collecte et analyse de données	B	En 1987, pour la préparation des calculs budgétaires de 1988-1989
2.3 Données sur le coût du loyer par rapport au revenu: personnes seules	Statistique Canada Logement SCHL	Collecte de données	C	Juin 1991, pour être utilisées en 1992 et ultérieurement
2.4 Inclusion des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans le calcul des "besoins prioritaires"	Logement SCHL	Collecte et analyse de données	A	Janvier 1987, afin de les utiliser pour les allocations de logements sociaux, par localité, en 1987

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
2.5 Allocation spéciale de logement pour permettre aux municipalités d'élaborer un énoncé de leur politique de logement centrée sur ce groupe	Logement	Politique; Établissement des programmes; Communication	B	Mars 1987, pour la planification municipale de l'exercice 1987-1988 et 1988
2.6 Compléter les lignes directrices actuelles concernant la préparation de l'énoncé de la politique de logement	Logement	Communication	A	Mai 1987, pour l'établissement des programmes de 1988
2.7 Données supplémentaires provenant du recensement de 1986 sur les occupants de meublés et les résidents permanents d'hôtels et de motels	Logement	Collecte et analyse de données; publication	B	Automne 1987, pour les utiliser dans le rapport qui sera publié en 1988 (2.1 ci-dessus)
2.8 Améliorer la qualité des données sur l'utilisation des centres d'accueil	Services sociaux et communautaires; municipalités	Collecte de données	C	Préparation du programme de formation de base d'ici juin 1987; amélioration apportée pour les données de 1988

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
3.1 Programme d'échange avec les autres juridictions	Affaires municipales; Logement	Expérience	C	Premiers échanges d'ici janvier 1988 et ententes spéciales d'ici là
5.1 Registre du logement	Logement; municipalités	Collecte de données;	A	Printemps 1987 et mise en oeuvre à l'été 1987; relié à 5.2
5.2 Campagne des organismes de services communautaires visant à trouver des logements supplémentaires à inscrire dans le registre	Organismes de services communautaires; municipalités	Publicité	A	Premières annonces d'ici janvier 1987
5.3 Mise en service d'une navette de mini-bus	Organismes de services communautaires; municipalités; Services sociaux et	Nouveau programme	B	Projet-pilote pour l'hiver 1987
5.4 Équipement pour le service de navette	Logement	Nouveau programme	B	Projet-pilote pour l'hiver 1987

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
5.5 Détention préventive	Solliciteur général; Logement; Services sociaux et communautaires; Procureur général; Santé	Législation; lignes directrices	A	Préparation de la législation d'ici avril 1987 afin de l'appliquer en septembre 1987
5.6 Programme d'immobilisation pour les foyers d'accueil	Logement	Nouveau programme	A	En février 1987, il faudrait commencer par rénover et réparer les établissements existants
5.7 Avance aux sans-logis et aux occupants des foyers d'accueil pour couvrir deux mois de loyer	Services sociaux et communautaires	Modification du programme	A	Financement et lignes directrices à l'intention des administrateurs locaux de l'aide sociale en février 1987
5.8 Notes de service aux administrateurs locaux de l'assistance sociale au sujet des exigences relatives au "domicile fixe"	Services sociaux et communautaires	Communication; politique	A	Application immédiate en janvier 1987; ateliers sur l'assistance sociale et les sans-logis en mars 1987
5.9 Politique concernant le logement des personnes expulsées des logements sociaux	Logement: Société de logement de l'Ontario	Politique; communication	B	Janvier 1987 et application immédiate

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
5.10 Attribution de 40 points de priorité à tout demandeur sans logis, qu'il réside ou non dans un foyer d'accueil	Logement: Société de logement de l'Ontario	Politique; communication	A	Janvier 1987 et application immédiate; ateliers sur les sans-logis à l'intention des autorités locales en mars 1987
5.11 Plus grande participation des services administratifs locaux à l'égard des problèmes des sans-logis	Logement: Société de logement de l'Ontario	Politique; communication	B	Voir 5.9, 5.10 ci-dessus
5.12 Réunion de groupes d'employeurs pour étudier la possibilité d'employer les sans-logis	Industrie, Commerce et Technologie; ministère de la Formation professionnelle	Consultation; politique	B	Avril 1987, en vue de prendre des mesures précises d'ici l'automne 1987, telles que des "foires de l'emploi" pour les sans-logis; conseillers auprès des employeurs membres de l'Association, etc.
5.13 Coordonnateur local des services aux sans-logis dans chaque municipalité où ils sont en nombre important	Logement: Services sociaux et communautaires	Organisation; dotation en personnel	A	Dans les grandes villes, désigner des coordonnateurs parmi les membres du personnel d'ici mars 1987

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
5.14 Établissement d'une section provinciale pour les sans-logis	Logement; Services sociaux et communautaires	Organisation; dotation en personnel; nouveau programme; communication	A	Démarrage et déblocage d'un budget modeste pour faire face aux situations urgentes en janvier 1987
5.15 Programme de logement d'urgence des sans-logis pour l'hiver 1987	Logement; Services sociaux et communautaires	Organisation	A	Janvier 1987, en faisant appel au coordonnateur et en rénovant les centres d'accueil
6.1 Sécurité de logement pour les locataires de chambres meublées et personnes en pension	Procureur général; Logement	Modification législative; consultation; application	A	Dépend des résultats de la consultation; l'idéal serait que cette loi soit présentée et adoptée d'ici avril 1987
6.2 Tribunaux des propriétaires et locataires	Procureur général; Logement	Remaniements législatifs et administratifs; amendement constitutionnel	B	S'inscrit dans le cadre de la réforme du système judiciaire; réalisation éventuelle en 1988-1989
6.3 Révision des règlements régissant le logement dans les motels et hôtels	Consommation et Commerce; Procureur général	Révision de la politique: consultation	C	Automne 1987, en vue d'une intervention en 1988

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
6.4 Exclusion des résidences pour étudiants des changements à la Loi sur la location immobilière	Procureur général	Modifications législatives; consultation	C	Fait partie de l'initiative 6.1
6.5 Protection des occupants de maisons de soins infirmiers	Santé; Procureur général	Modifications législatives; réglementation; application	A	Dépend du reste des changements à la Loi sur les maisons de soins infirmiers
6.6 Attention spéciale au logement des personnes ayant besoin de "soins spéciaux" pendant les consultations concernant la législation sur la sécurité du logement	Procureur général; Logement	Libellé des modifications législatives	B	Fait partie de l'initiative 6.1
6.7 Consultation avec les exploitants de foyers d'accueil au sujet de la "liste d'indésirables"	Services sociaux et communautaires	Politique; consultation	B	Fait partie de l'initiative en faveur des sans-logis

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
6.8 Arbitre pour les conflits dans les foyers d'accueil	Procureur général; Logement	Organisation; dotation en personnel	C	Fait partie de l'initiative 6.12 ci-dessous
6.9 Consultation avec les fédérations de coopératives sans but lucratif au sujet des dispositions d'appel pour les personnes seules économiquement faibles	Logement	Consultation; politique	B	Relié à l'initiative 6.12 concernant l'arbitrage préalable
6.10 Modification à l'article 84 de la Loi sur la location immobilière en ce qui concerne le dépôt de garantie maximum sur les loyers hebdomadaires	Procureur général; Logement	Modifications législatives; application	C	Relié à l'initiative 6.1 concernant la Loi sur la location immobilière
6.11 Campagne publicitaire sur les nouveaux droits des locataires de chambres meublées et des propriétaires	Procureur général; Logement	Communication	A	Automne 1987, suivi de l'adoption de modifications législatives

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
6.12 Arbitrage préalable des conflits relatifs aux meublés et pensions	Procureur général	Politique; organisation; dotation en personnel; communication	B	Automne 1987, suivi d'une meilleure définition des attributions
6.13 Modification de l'article 121 de la Loi sur la location immobilière concernant la nourriture	Procureur général	Modifications législatives	B	Relié à l'initiative 6.1 concernant la Loi sur la location immobilière
6.14 Bulletins concernant les actions en justice intentées par des locataires contre d'autres locataires aux termes de la Loi	Procureur général	Communication; conseils aux tribunaux	C	Relié à l'initiative 6.1 concernant la Loi sur la location immobilière
6.15 Il faudrait trouver de meilleurs indices quant à l'utilité de la Loi sur la location immobilière dans le règlement des conflits	Procureur général; Logement	Évaluation des programmes; politique	B	Milieu de 1987 en vue d'une mise en oeuvre en 1988: fait partie de l'initiative 6.17

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
6.16 Clarification du rôle de la police dans les conflits entre locataires et propriétaires ou entre locataires dans les meublés	Solliciteur général de l'Ontario; Commission de police de l'Ontario	Politique; communication	A	Fait partie de l'initiative 6.1 concernant la Loi sur la location immobilière
6.17 Évaluation de la Loi sur la location immobilière	Procureur général; Logement	Réforme législative	D	Du milieu de 1987 au milieu de 1988, et application en 1989
6.18 La responsabilité d'administrer la Loi sur la location immobilière est confiée au ministère du Logement	Premier ministre	Organisation	C	Printemps 1987, en vue de l'évaluation de la Loi sur la location immobilière
6.19 Inclusion des services alimentaires dans la révision des loyers	Logement	Modifications législatives	B	Dépôt d'un projet de loi omnibus pour modifier la Loi sur la location immobilière et la Loi sur la réglementation des loyers résidentiels

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
6.20 Établissement d'un registre des meublés et pensions	Logement	Organisation; collecte de données; accès aux données	A	Automne 1987, en vue d'une utilisation en 1988
6.21 Les conflits relatifs aux hausses de loyer seront soumis à des arbitres	Procureur général; Logement	Modifications législatives	B	Été 1987, après adoption des mesures législatives
6.22 Application du "bref de mise en possession" lorsqu'un locataire en meublé ou en pension est expulsé sans raison	Procureur général	Communication; formation	A	Mars 1987, en vue d'une application générale en 1987
7.1 Confirmation de la validité des dépôts de garantie pour les locations périodiques	Procureur général; Logement	Politique	C	Deuxième semestre de 1987
7.2 Paiement direct de la partie des prestations d'aide sociale destinée au logement si nécessaire	Services sociaux et communautaires	Communication	B	Mars 1987-1988, après consultation

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
7.3 Évaluation des retards concernant l'éviction des locataires qui n'ont pas payé leur loyer	Procureur général; Logement	Évaluation des programmes	B	Deuxième semestre de 1987 au deuxième semestre de 1988, en vue d'une intervention en 1989
7.4 Régime d'assurance pour les meublés et pensions	Logement	Nouveau programme	A	Les consultations devraient commencer au début de 1987 parallèlement au changement à la Loi sur la location immobilière (6.1)
7.5 Évaluation des retards en ce qui concerne les évictions motivées	Procureur général; Logement	Évaluation des programmes	A	Deuxième semestre de 1987 au deuxième semestre de 1988, en vue d'une intervention en 1989
7.6 Utilisation des ordonnances des tribunaux	Procureur général	Politique; communications	B	Printemps 1987
7.7 Modifications à la Loi sur les tribunaux judiciaires	Procureur général	Modifications législatives	B	Deuxième semestre de 1988 à la suite du rapport de l'étude Zuber sur les tribunaux

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
7.8 Aide juridique aux propriétaires	Procureur général	Politique; élargissement du financement	B	Printemps 1987
7.9 Aide à l'information des propriétaires	Logement	Politique; financement	C	Mars 1987, après des consultations avec le secteur immobilier
7.10 Assurance collective sur les biens immobiliers	Consommation et Commerce; Logement	Consultation; coopération avec le secteur immobilier	B	Mars 1987, après des consultations avec le secteur immobilier
7.11 Assurance hypothécaire à faible coût	Logement	Politique; nouveau programme	B	Printemps 1987, pour favoriser les consultations sur la sécurité du logement et les plans de rénovation
8.1 Programme d'aide aux propriétaires	Logement	Nouveau programme	B	Deuxième semestre de 1987, à la suite de consultations avec le secteur immobilier au sujet de la conception du programme
8.2 Fondations pour le logement des personnes seules	Logement	Nouveau programme		Programme pilote en 1987: programme intégral en 1990

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
8.3 Programme d'aide au loyer pour les personnes seules économiquement faibles	Logement	Nouveau programme	A	Deuxième semestre de 1987, à la suite des consultations concernant les résultats de l'examen de l'aide sociale
9.1 Normes d'agrément provinciales pour les meublés et pensions	Affaires municipales; Logement	Consultation; politique; application	A	Des consultations devraient commencer en avril 1987 en vue d'une mise en oeuvre d'ici le milieu de 1988
9.2 Établissement de normes minimales provinciales pour la sécurité et la salubrité	Logement; Affaires municipales	Consultation; politique; application	A	Les consultations devraient commencer en avril 1987 en vue d'une mise en oeuvre à la fin de 1988
9.3 Inclusion des meublés dans le Programme de construction municipale	Logement	Expansion du programme	C	Janvier 1987 et application immédiate dans le cadre des négociations entre la province et les municipalités
9.4 Aide financière requise pour que les rénovations répondent aux normes	Logement; SCHL	Nouveau programme/ changement au programme	B	Ce projet pourrait être réalisé en modifiant les critères du Programme de remise en état des maisons en février ou mars 1987; autrement, ces mesures seront retardées

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
9.5 Aide financière pour répondre aux exigences du Code des incendies de l'Ontario	Logement; Solliciteur général	Nouveau programme	A	Ce projet pourraît être réalisé en orientant davantage les programmes existants vers cet objectif, ou par l'entremise d'un nouveau programme semblable au Programme de conversion en logements locatifs
9.6 Examen municipal des logements libres et occupés aux termes de la Loi de la protection des logements locatifs	Logement; Affaires municipales	Modifications législatives; politique	B	Projet de loi omnibus relatif à la Loi sur la location immobilière selon 6.1 ci-dessus
9.7 Conversion en meublés de maisons unifamiliales ou de maisons jumelées ou en rangées sans examen municipal	Logement; Affaires municipales	Modifications législatives	C	Fait partie d'un programme à long terme suivant la Loi sur la protection des logements locatifs
9.8 Inclusion des logements pour personnes seules économiquement faibles dans le programme de préservation des logements locatifs découlant de la Loi sur la protection des logements locatifs	Logement	Politique	A	Comme pour 9.7

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
9.9 Étude de la préservation des logements locatifs dans le contexte de l'évolution urbaine	Logement	Politique	B	Comme pour 9.7
9.10 Élargissement du Programme d'aide à la gestion des propriétés	Logement	Changement au programme	B	Printemps 1987, en même temps que les consultations concernant l'assurance pour les propriétaires et exploitants
10.1 Limiter la portée des normes d'occupation municipales à la santé et à la sécurité: pas de distinction à l'égard des "personnes sans lien de parenté"	Affaires municipales	Modifications législatives; politique; communication	A	Été 1987, en même temps que l'octroi de subventions aux municipalités
10.2 Préciser les moyens de faire appliquer les normes d'occupation	Affaires municipales	Modifications législatives; politique; communication	B	Comme pour 10.1

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
10.3 Élaborer une politique concernant le partage des logements entre les personnes seules économiquement faibles	Logement; Services sociaux et communautaires	Politique	B	Été 1987, en même temps que l'examen de l'aide sociale
10.4 Achat-location de maisons appartenant à des personnes âgées	Logement	Politique; nouveau programme	B	Été 1987, en vue d'entreprendre un projet-pilote en 1988
10.5 Groupe de travail sur la conversion des écoles	Logement; Éducation	Politique; nouveau programme	B	Automne 1987, pour lancer un programme pilote en 1988
10.6 Accorder des prêts sans intérêt dans le cadre du Programme de conversion en logements locatifs pour construire des cloisons entres les chambres existantes et le logement familial et apporter des rénovations	Logement;	Changement au programme; expansion du financement	A	Mars 1987, pour l'exercice 1987-1988

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
10.7 Accorder des prêts pour des chambres supplémentaires dans le cadre du Programme de conversion en logements locatifs	Logement	Changement au programme; expansion du financement	B	Mars 1987, pour l'exercice 1987-1988
10.8 Le Programme de conversion en logements locatifs doit favoriser l'usage de chambres meublées pour l'obtention du supplément au loyer	Logement; Société de logement de l'Ontario	Changement au programme; expansion du financement	B	Mars 1987, pour l'exercice 1987-1988
10.9 Élargissement du Code de droits de la personne	Procureur général	Élaboration de politiques; législation	C	Été 1987
10.10 Examen des publications et des données relatives aux répercussions des foyers de groupes et des logements sociaux sur la valeur des propriétés et à leurs autres conséquences	Logement; Affaires municipales	Recherche; publication	C	Juin 1987, en vue d'une publication à l'automne 1987

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
10.11 Subventions aux municipalités	Logement; Affaires municipales	Nouveau programme	A	Juin 1987 et mise en oeuvre à compter de l'automne 1987
10.12 Société provinciale de logement sans but lucratif	Logement	Organisation	B	Fin de 1987, à la suite de l'examen de l'organisation actuelle des services de logement
10.13 Achat de logements en copropriété	Logement	Lignes directrices	B	Février 1987, à la suite de la publication des instructions pour les services régionaux
10.14 Légalisation des "mini-studios"	Affaires municipales; Logement	Changement au Code du bâtiment; formation	B	Automne 1987, à la suite des consultations
10.15 Construction de condominiums sur des terrains loués	Consommation et Commerce; Logement	Modifications législatives	B	Printemps 1988, à la suite d'une étude technique et de consultations

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
10.16 Création d'une section chargée de promouvoir la construction sur les terrains appartenant à des institutions	Logement; Société de logement de l'Ontario	Organisation; dotation en personnel; consultation	C	Automne 1987, à la suite de consultations avec l'industrie
10.17 Les personnes seules économiquement faibles âgées de moins de 60 ans auront accès à toutes les catégories de logements sociaux	Logement	Changement au programme	A	Mars 1987, à la suite de consultations avec les organismes de logements sociaux
10.18 Conversion de logements sociaux pour personnes âgées en logements pour personnes seules	Logement	Changement au programme	C	Fin de 1987, à la suite de l'examen des possibilités
11.1 Programme pour les jeunes contrevenants libérés	Formation professionnelle; Services sociaux et communautaires; Logement	Nouveau programme	B	Mise en place en 1989 à la suite d'un projet-pilote entrepris en 1987-1988

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
11.2 Offre d'installations physiques pour promouvoir la coordination des services de soutien	Logement; Société de logement de l'Ontario	Élargissement du programme	B	Janvier 1987: il suffit d'émettre une directive
11.3 Inventaire des logements pour les personnes ayant besoin d'une aide ou de soins spéciaux	Services sociaux et communautaires	Publication	C	Recherche en 1987-1988 en vue d'une publication d'ici la fin de 1988
11.4 Intégration des listes d'attente pour les logements sociaux	Logement; Organismes de logement	Constitution d'une base de données	A	Il faudrait se fixer le 1er juillet 1987 comme objectif
11.5 Utilisation des listes d'attente comme base de données sur les besoins globaux	Logement	Élargissement de la base de données	B	Expérimentation en 1987 en vue d'une mise en oeuvre en 1988
11.6 Envoi de clients par les propriétaires	Logement	Nouveau programme	C	Expérimentation en 1987-1988 en vue d'une mise en oeuvre vers la fin de 1988

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
11.7 Formation du personnel des organismes de logement	Logement	Perfectionnement du personnel	B	Mai 1987, répété chaque année
11.8 Récompenses pour le personnel local qui résout des problèmes	Logement; Services sociaux et communautaires	Perfectionnement du personnel	C	Printemps 1987, dans le cadre du Programme pour les sans-logis
12.1 Centres d'aide au logement	Logement	Nouveau programme	B	Financement régulier d'ici avril 1987
12.2 Ententes entre les organismes et les municipalités	Logement	Organisation	A	Révision terminée d'ici la fin de 1987 en vue d'une mise en oeuvre en 1988 et 1989
12.3 Vérifier que les personnes les plus difficiles à loger obtiennent des services	Logement	Vérification	A	Étude terminée d'ici mars 1988 en vue d'une intervention en 1988-1989

INITIATIVE	RESPONSABILITÉ	TYPE D'ACTIVITÉ	PRIORITÉ	DATE DE RÉALISATION PROPOSÉE/OBSERVATIONS
12.4 Clarification du rôle des autorités locales	Logement	Vérification	A	Révision terminée d'ici la fin de 1987 en vue d'une mise en oeuvre en 1988 et 1989
12.5 Groupe d'action de Parkdale	Logement	Organisation; élargissement du programme	B	Consultation terminée d'ici le 31 mars 1987; constitution du groupe d'action d'ici mai 1987
12.6 Nomination d'un arbitre pour Parkdale	Logement	Nouveau programme	B	Consultation terminée d'ici le 31 mars 1987; nomination d'ici juillet 1987
12.7 Conférence sur le rapport	Logement	Communication publique	B	Conférence d'ici le 30 mai 1987; publication du rapport d'ici le 1er septembre 1987
12.8 Brochure sur le rapport	Brochure	Publication	A	Publication d'ici le 15 février 1987

COÛT DE LA MISE EN OEUVRE

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
2.1 "Étude sur les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les personnes seules économiquement faibles."	0,1	Publication de 5 000 exemplaires à 10 $ pièce et collecte de données
2.2 Enquête auprès des locataires de chambres meublées et personnes en pension de l'Ontario	0,4	Enquête auprès de 2 000 locataires de chambres meublées coûtant 250 000 $, plus les frais d'analyse et de publication
2.3 Données sur le coût du loyer par rapport au revenu: personnes seules	Pas de frais supplémentaires	Dans le cadre des données du recensement
2.4 Inclusion des locataires de chambres meublées et des personnes en pension dans le calcul des "besoins prioritaires"	Pas de frais supplémentaires	Fait partie de la planification; déjà payé
2.5 Allocation spéciale de logement pour permettre aux municipalités d'élaborer un énoncé de leur politique de logement centrée sur ce groupe	1,0	50 municipalités reçoivent en moyenne 20 000 $ chacune
2.6 Compléter les lignes directrices actuelles concernant la préparation de l'énoncé de la politique de logement	0,01	Coût de la publication seulement; personnel affecté au projet

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
2.7 Données supplémentaires provenant du recensement de 1986 sur les occupants de meublés et résidants permanents d'hôtels et de motels	0,03	Tarif habituel de Statistique Canada
2.8 Améliorer la qualité des données sur l'utilisation des foyers d'accueil	0,1	Paiement de stimulants pour améliorer la collecte de données à la source, formation du personnel
3.1 Programme d'échange avec les autres juridictions	0,14	Billet d'avion et frais d'hébergement pour 20 représentants municipaux à 7 000 $ chacun
5.1 Registre du logement	0,5	25 000 $ par an pour chacun des 20 bureaux d'enregistrement des grandes villes
5.2 Campagne des organismes de services communautaires visant à trouver des logements supplémentaires à inscrire dans le registre	0,1	5 000 $ par an pour chacun des 20 bureaux d'enregistrement
5.3 Mise en service d'une navette de mini-bus	0,6	10 mini-bus à 60 000 $ chacun pendant 5 mois de l'année
5.4 Équipement pour le service de navette	0,2	20 000 $ d'équipement pour chacun des 10 bus
5.5 Détention préventive	Dans le cadre du budget existant	Réalisé avec les moyens ordinaires de la police
5.6 Programme d'immobilisation pour les centres d'accueil	2,5	Amélioration de 1 000 places par an à 2 500 $ par place

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
5.7 Avance aux sans-logis et aux occupants des foyers d'accueil pour couvrir deux mois de loyer	7,2 Trésorerie	12 000 personnes à 600 $ chacune en moyenne
5.8 Notes de service aux administrateurs locaux de l'assistance sociale au sujet des exigences relatives au "domicile fixe"	Dans le cadre du budget existant	Mécanismes déjà en place
5.9 Politique concernant le logement des personnes expulsées des logements sociaux	Dans le cadre du budget existant	Personnel actuel de la Commission de logement
5.10 Attribution de 40 points de priorité à tout demandeur sans logis, qu'il réside ou non dans un foyer d'accueil	Pas de frais supplémentaires	Personnel actuel de la Commission de logement
5.11 Plus grande participation des services administratifs locaux à l'égard des problèmes des sans-logis	Dans le cadre du budget existant	Coût des réunions locales et de la coordination administrative
5.12 Réunion de groupes d'employeurs pour étudier la possibilité d'employer les sans-logis	0,05	Coût de la préparation de documents sur les possibilités d'emploi pour les sans-logis, d'une "foire de l'emploi", etc.
5.13 Coordonnateur local des services aux sans-logis dans chaque municipalité où ils sont en nombre important	6,25	Frais administratifs supplémentaires, plus un fonds d'urgence de 500 000 $ pour chaque grande municipalité et de 100 000 $ pour chaque petite municipalité

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
5.14 Établissement d'une section provinciale pour les sans-logis	0,2	Frais supplémentaires, plus un employé et un poste de soutien
5.15 Programme de logement d'urgence des sans-logis pour l'hiver 1987	Voir ci-dessus	Voir ci-dessus
6.1 Sécurité de logement pour les locataires de chambres meublées et personnes en pension	Frais de modification couverts par les fonds actuels	Les frais supplémentaires sont couverts par le système judiciaire et des dispositions protégeant les propriétaires et exploitants
6.2 Tribunaux des propriétaires et locataires	Impossible de le calculer à l'heure actuelle	Pourrait être entièrement financé au moyen de l'argent épargné sur le budget de la cour de district
6.3 Révision des règlements régissant le logements dans les motels et hôtels	0,05	Projet de recherche et de consultation
6.4 Exclusion des résidences pour étudiants des changements à la Loi sur la location immobilière	Pas de frais comme tels	Coût déjà compris dans les frais d'administration des résidences universitaires
6.5 Protection des occupants de maisons de soins infirmiers	Impossible de le calculer pour le moment	Les propriétaires de maisons de soins infirmiers désirent des fonds supplémentaires pour assurer une bien meilleure protection contre les abus

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
6.6 Attention spéciale au logement des personnes ayant besoin de "soins spéciaux" pendant les consultations concernant la législation sur la sécurité du logement	Coût de la consultation couvert par le budget existant	Sans objet
6.7 Consultation avec les exploitants de foyers d'accueil au sujet de la "liste d'indésirables"	Coût de la consultation couvert par le budget actuel	Sans objet
6.8 Arbitre pour les conflits dans les centres d'accueil	Coût de l'arbitrage couvert par le budget actuel	Cela n'exigerait qu'une faible partie du temps des arbitres
6.9 Consultation avec les fédérations de coopératives sans but lucratif au sujet des dispositions d'appel pour les personnes seules économiquement faibles	Coût de la consultation couvert par le budget actuel	Sans objet
6.10 Modification au texte de la Loi sur la location immobilière en ce qui concerne le dépôt de garantie maximum sur les loyers hebdomadaires	Frais inclus dans le coût des changements législatifs	Sans objet
6.11 Campagne publicitaire sur les nouveaux droits des locataires de chambres meublées et des propriétaires	1,0	Importante campagne publicitaire auprès de 200 groupes et au moyen d'annonces dans les journaux et de tracts
6.12 Arbitrage préalable des conflits relatifs aux meublés et pensions	1,0	100 000 $ par arbitre dans 10 villes, ce qui comprend la rémunération, le bureau et les services de soutien

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
6.13 Modification de l'article 121 de la Loi sur la location immobilière concernant la nourriture	Pas de frais	Sans objet
6.14 Bulletins concernant les actions en justice intentées par des locataires contre d'autres locataires aux termes de la Loi	0,025	Inclus dans les renseignements globaux
6.15 Il faudrait trouver de meilleurs indices quant à l'utilité de la Loi sur la location immobilière dans le règlement des conflits	0,25	Analyse des affaires portées devant les tribunaux
6.16 Clarification du rôle de la police dans les conflits entre locataires et propriétaires ou entre locataires de meublés	Couvert par le budget actuel de la police	Coût difficile à prévoir
6.17 Évaluation de la Loi sur la location immobilière	1,5	Important projet de recherche incluant une analyse approfondie des causes portées devant les tribunaux, des entrevues, des questionnaires, etc.
6.18 La responsabilité d'administrer la Loi sur la location immobilière est confiée au ministère du Logement	Couvert par les budgets actuels	Il peut être nécessaire de muter du personnel
6.19 Inclusion des services alimentaires dans la révision des loyers	Frais couverts par le budget de la révision des loyers	Coût supplémentaire difficile à prévoir

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
6.20 Établissement d'un registre des meublés et pensions	3,0 en moyenne, par an	Les frais seront élevés au départ, puis ils diminueront une fois le système mis en place
6.21 Les conflits relatifs aux hausses de loyer seront soumis à des arbitres		
6.22 Application du "bref de mise en possession" lorsqu'un locataire en meublé ou en pension est expulsé sans raison	Frais inclus dans le budget des tribunaux	Il est difficile de prévoir les frais supplémentaires
7.1 Confirmation de la validité des dépôts de garantie pour les locations périodiques	0,01	Publication d'un bulletin; s'inscrit dans la campagne d'information globale
7.2 Paiement direct de la partie des prestations d'aide sociale destinée au logement si nécessaire	Dans le cadre du budget actuel	Exige un changement de méthode, mais pas de fonds supplémentaires
7.3 Évaluation des retards concernant l'éviction des locataires qui n'ont pas payé leur loyer	Fait partie du budget de l'évaluation de la Loi sur la location immobilière	Étude de la jurisprudence et des statistiques des tribunaux
7.4 Régime d'assurance pour les meublés et pensions	5,0 Autofinancement (imprévus)	Payé en partie par l'industrie et les primes des locataires
7.5 Évaluation des retards en ce qui concerne les évictions motivées	Couvert par le budget de l'évaluation de la Loi sur la location immobilière	Étude de la jurisprudence et des statistiques des tribunaux

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
7.6 Utilisation des ordonnances des tribunaux	Couvert par le budget actuel des tribunaux	Il est très difficile d'évaluer les frais supplémentaires pour le moment
7.7 Modifications à la Loi sur les tribunaux judiciaires	Couvert par le budget de mise en oeuvre de la politique du Procureur général	Les frais supplémentaires sont très difficiles à évaluer pour le moment
7.8 Aide juridique aux propriétaires	1,25	25 000 $ de plus pour chacune des 10 cliniques d'aide juridique, et établissement de quatre nouvelles cliniques à 250 000 $ chacune
7.9 Aide à l'information des propriétaires	0,35	Disponible sur demande pour des projets précis; aucun financement administratif à des fins générales
7.10 Assurance collective sur les biens immobiliers	Coût de la consultation couvert par le budget actuel	Le coût de la réassurance ne peut pas être calculé pour le moment
7.11 Assurance hypothécaire à faible coût	1,0 Responsabilité éventuelle	Étant donné la valeur de la plupart des immeubles en défaut, le coût de l'assurance devrait être faible
8.1 Programme d'aide aux propriétaires	5,6 Par an, pendant trois ans	20 000 logements à 700 $ par an serait excessif; ce programme s'appliquerait probablement à 10 000 logements, à 700 $ par an

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
8.2 Fondations pour le logement des personnes seules	Autofinancé 1,0 millions de dollars pour frais de démarrage	Combinaison de supplément de loyer et du revenu des résidents
8.3 Programme d'aide au loyer pour les personnes seules économiquement faibles	32,9	97 000 personnes admissibles dont la moitié feront une demande obtiendront une aide au loyer maximale de 290 $ par mois pour ne pas avoir à consacrer plus de 40 p. 100 de leur revenu au logement
9.1 Normes d'agrément provinciales pour les meublés et pensions	18,4	100 $ par logement, par année, pour tous les meublés et pensions (184 000 logements)
9.2 Établissement de normes minimales provinciales pour la sécurité et la salubrité	Inclus dans le budget ci-dessus	Voir ci-dessus
9.3 Inclusion des meublés dans le Programme de construction municipale	0,2	Élargissement modeste des modalités du programme selon les besoins
9.4 Aide financière requise pour les rénovations répondant aux normes	2,5	Rénovation de 1 000 logements/places par an à 2 500 $ par logement/place
9.5 Aide financière pour répondre aux exigences du Code des incendies de l'Ontario	2,0	20 000 $ par immeuble pour 100 immeubles par an
9.6 Examen municipal des logements libres et occupés	Dans le cadre du budget de révision actuel	Impossible de calculer le coût net

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
9.7 Conversion en meublés de maisons unifamiliales ou de maisons jumelées ou en rangées sans examen municipal	Dans le cadre des demandes de zonage actuelles	Impossible de calculer le coût net
9.8 Inclusion des logements pour personnes seules économiquement faibles dans le programme de préservation des logements locatifs	Peut s'autofinancer dans le cadre du régime fiscal	Il est trop tôt pour établir le coût d'une stratégie qui n'est pas encore définie
9.9 Étude de la préservation des logements locatifs dans le contexte de l'évolution urbaine	0,1	Recherche et publications
9.10 Élargissement du Programme d'aide à la gestion des propriétés	0,2	Élargissement de la formation
10.1 Limiter la portée des normes d'occupation municipales à la santé et à la sécurité: pas de distinction à l'égard des "personnes sans lien de parenté"	Coût inclus dans le budget actuel	Les frais devraient diminuer, vu qu'il ne serait plus nécessaire de faire respecter certaines normes
10.2 Préciser les moyens de faire appliquer les normes d'occupation	Pas de frais	Peut exiger l'adoption d'une loi et un programme d'information dans le cadre des activités courantes des Affaires municipales
10.3 Élaborer une politique concernant le partage des logements entre les personnes seules économiquement faibles	Impossible à déterminer	La conception du programme permettrait sans doute d'économiser de l'argent sur les allocations de loyer en payant une subvention au départ

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
10.4 Achat-location de maisons appartenant à des personnes âgées	5,0 Sous forme d'actif	Ce programme devrait s'autofinancer; les fonds de départ servent à constituer un compte renouvelable
10.5 Groupe de travail sur la conversion des écoles	0,2	Ce programme devrait s'autofinancer
10.6 Accorder des prêts sans intérêt dans le cadre du Programme de conversion en logements locatifs pour construire des cloisons entres les chambres existantes et le logement familial et apporter des rénovations	2,5	Demande d'aide pour 1 000 logements par an
10.7 Accorder des prêts pour des places supplémentaires dans le cadre du Programme de conversion en logements locatifs	2,5	Demande d'aide pour 500 logements par an
10.8 Le Programme de conversion en logements locatifs doit favoriser l'usage de chambres meublées pour l'obtention du supplément au loyer	2,4	Subvention moyenne de 50 $ par mois pour 4 000 chambres pour ramener à 250 $ un loyer valant 300 $
10.9 Élargissement du Code des droits de la personne	Impossible à calculer	On ne sait pas encore dans quelle mesure le volume sera affecté
10.10 Examen des publications et des données sur les répercussions des foyers de groupe et des logements sociaux sur la valeur des propriétés et leurs autres conséquences	0,05	Recherche entreprise par un expert-conseil, et publication

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
10.11 Subventions aux municipalités	15,0	15 000 logements à 1 000 $ chacun
10.12 Société provinciale de logement sans but lucratif	5,0 actif	La société utiliserait les programmes habituels
10.13 Achat de logements en copropriété	Pas de frais supplémentaires	Nécessite uniquement des lignes directrices pour l'acquisition
10.14 Légalisation des "mini-studios"	Frais couvert par le budget actuel	Élaboration de la politique et questions techniques; économie grâce à une diminution des immobilisations et des frais d'exploitation
10.15 Construction de condominiums sur des terrains loués	Frais législatifs couverts par le budget actuel	Économie possible grâce à l'accroissement de la réserve de terrains
10.16 Création d'une section chargée de promouvoir la construction sur les terrains appartenant à des institutions	0,2	Frais d'organisation et de publicité seulement
10.17 Les personnes seules économiquement faibles âgées de moins de 60 ans auront accès à toutes les catégories de logements sociaux	Pas de hausse des frais nets	Le système de listes d'attente limite les possibilités d'admission
10.18 Conversion de logements sociaux pour personnes âgées en logements pour personnes seules	2,5	Coût de la remise en état en vue de la conversion
11.1 Programme pour les jeunes contrevenants libérés	1,25	500 participants à raison de 2 500 $ chacun

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
11.2 Offre d'installations physiques pour promouvoir la coordination des services de soutien	0,025	Frais d'accueil divers
11.3 Inventaire des logements pour les personnes ayant besoin d'une aide ou de soins spéciaux	0,05	Projet entrepris par le personnel et publication
11.4 Intégration des listes d'attente pour les logements sociaux	Frais couverts par le budget actuel	La diminution du double emploi devrait se traduire par une économie d'argent
11.5 Utilisation des listes d'attente comme base de données sur les besoins globaux	2,0 dépense non répétée	40 000 inscriptions sur la liste d'attente, chiffre à multiplier par 50 $ par mise à jour à partir des formulaires remplis dans le cadre des activités courantes
11.6 Envoi de clients par les propriétaires	0,1	10 800 locataires de chambres meublées et personnes en pension qui déménagent chaque année, multiplié par 10 $ par formulaire envoyé par les propriétaires
11.7 Formation du personnel des organismes de logement	0,075	250 $ par personne pour 300 employés en "première ligne"
11.8 Récompenses pour le personnel local qui résout des problèmes	0,005	Petits souvenirs, plaques et dîners de remise des prix

INITIATIVE	COÛT ANNUEL TOTAL (en millions de $)	HYPOTHÈSES
12.1 Centres d'aide au logement	1,25	Vingt-cinq centres coûtant chacun 50 000 $ en personnel et fournitures; les bureaux seront fournis par les autorités locales
12.2 Ententes entre les organismes et les municipalités	Frais payés dans le cadre du budget actuel	Le personnel municipal assume les fonctions qui incombaient jusque-là au personnel du ministère du Logement
12.3 Vérifier que les personnes les plus difficiles à loger obtiennent des services	Frais payés sur le budget de la vérification des opérations	Le personnel du ministère effectue des recherches en collaboration avec les organismes et autres intéressés
12.4 Clarification du rôle des autorités locales	Frais entrant dans le budget de l'élaboration de la politique	Une amélioration de l'efficacité devrait se traduire par des économies
12.5 Groupe d'action de Parkdale	0,2	Fonds uniquement pour le personnel de soutien; les fonds déjà affectés au programme doivent servir à apporter des améliorations précises
12.6 Nomination d'un arbitre pour Parkdale	Entre dans le budget général de l'arbitrage	Voir 6.12 ci-dessus
12.7 Conférence sur le rapport	0,053	125 participants dont les frais s'élèvent à 300 $ par personne, plus des frais de voyage de 250 $ pour la moitié d'entre eux
12.8 Brochure sur le rapport	0,034	10 000 travaux de rédaction à 3 $ pièce, plus 20 jours de 200 $ par jour

COÛT DE LA MISE EN OEUVRE
(Suite)

Dépenses initiales non renouvelables	=	8,1 millions de dollars
Dépenses renouvelables tous les ans	=	106,9 millions de dollars si toutes les recommandations sont adoptées et que les programmes fonctionnent à plein rendement

Les fonds autogénérés, les dépenses pour imprévus ainsi que les fonds propres n'ont pas été pris en compte dans ces totaux.

ANNEXES

LISTE DES RECOMMANDATIONS

CHAPITRE DEUX

2.1 Le ministère du Logement devrait établir et publier tous les ans un "recueil statistique sur les locataires de chambres meublées, les personnes vivant en pension et les personnes seules à faible revenu". Ce recueil devrait comporter les renseignements suivants: effectifs, âge, sexe, type de logement, conditions de logement, éducation, revenu, emploi et données concernant les programmes.

2.2 En conséquence, le ministère du Logement devrait effectuer une étude des locataires de chambres meublées et des personnes vivant en pension en Ontario afin d'établir avec plus de précision leurs préférences en matière de logement, leurs conditions de vie, la proportion de leur revenu consacrée au loyer, et leurs besoins en services de soutien.

2.3 En coopération avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement et d'autres usagers éventuels, le gouvernement de l'Ontario devrait entreprendre des démarches auprès de Statistique Canada en vue de recueillir sur une base différente des statistiques sur le rapport loyer-revenu lors du recensement de 1991. Afin d'obtenir des données sur chacun de ceux qui doivent subvenir eux-mêmes à leur loyer, on devrait notamment répertorier les différents modes de logement en tenant compte du principe de "la provenance individuelle du loyer".

2.4 Aux fins de la répartition des fonds fédéraux et provinciaux destinés au logement des plus démunis, on devrait tenir compte des résultats d'une enquête sur les "personnes seules", les locataires de chambres meublées et les personnes vivant en pension, ainsi que des données locales le cas échéant. Une étude des besoins de ces personnes devrait faire partie intégrante de la planification et de l'élaboration des programmes en Ontario.

2.5 Le ministère du Logement devrait prévoir une subvention spéciale, dans le cadre du programme des exposés de principe des municipalités sur le logement, pour permettre à toutes les municipalités où il existe un nombre élevé de personnes seules à faible revenu de définir des exposés de principe en matière de logement spécifiquement axés sur ce groupe pour la période 1987-1989.

2.6 Les directives actuelles sur la manière de préparer les exposés de principe en matière de logement devraient être complétées de façon à indiquer comment calculerl'offre et les besoins en matière de logement pour les personnes seules à faible revenu, d'après les données disponibles et les nouvelles études faites à l'échelon local.

2.7 Le ministère du Logement devrait se mettre en rapport avec Statistique Canada et demander des publications supplémentaires et des dépouillements spéciaux du recensement de 1986 sur les personnes en pension, celles qui habitent dans de grandes maisons de chambres et les résidents permanents d'hôtels et de motels.

2.8 Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait s'efforcer, en collaboration avec les autorités municipales, d'améliorer et d'actualiser les données de fréquentation des foyers d'accueil afin de mieux faire ressortir l'importance et les tendances du phénomène des personnes sans logis. Ces statistiques devraient être publiées deux fois par an.

CHAPITRE TROIS

3.1 Au cours de ses déplacements et grâce aux contacts qu'il a pris hors de l'Ontario, le Groupe de travail a constaté qu'un certain nombre de villes d'Amérique du Nord avaient acquis une expérience dont il serait intéressant de tirer profit. Parallèlement, il est clair que l'Ontario a encore des choses à apprendre dans plusieurs domaines intéressant la politique et la gestion des logements sociaux. Pour tirer pleinement parti de ces connaissances, il est recommandé que le ministère du Logement et le ministère des Affaires municipales établissent un programme d'échanges qui permettrait au personnel des municipalités de l'Ontario de faire un stage de trois à six mois dans d'autres villes. Inversement, des spécialistes venus d'autres régions devraient venir travailler dans des municipalités de l'Ontario, et le programme devrait prendre en charge une partie de leurs frais de déplacement.

CHAPITRE CINQ

5.1 Toutes les municipalités de l'Ontario qui possèdent des foyers d'accueil temporaire devraient également disposer d'un répertoire des logements disponibles, financé par le ministère du Logement et accessible à tous les organismes en contact fréquent avec les personnes à faible revenu et les sans-logis.

5.2 Un organisme de service communautaire choisi dans chaque municipalité où existent des services d'hébergement temporaire devrait mener une campagne agressive pour faire inscrire d'autres logements au répertoire; à titre expérimental, il faudrait envisager de publier les photos et l'histoire des familles et personnes sans logis dans des journaux hebdomadaires à gros tirage en vue d'obtenir de nouveaux logements pour ces personnes.

5.3 Un organisme de service communautaire choisi dans chaque municipalité d'une certaine importance possédant des foyers d'accueil temporaires devrait disposer d'un minibus financé par la province, équipé d'un émetteur-récepteur radio et d'installations pour préparer des boissons chaudes, avec du personnel paramédical à bord, pour transporter les personnes sans logis vers un foyer d'accueil.

5.4 Le ministère du Logement devrait financer l'équipement des minibus loués à court ou à long terme pour ce service. Les frais d'exploitation devraient pouvoir être financés dans le cadre des dépenses locales d'administration des services sociaux par le ministère des Services sociaux et communautaires. Un projet pilote devrait être mis en place au cours de l'hiver 1987 pour étudier ce mécanisme de manière plus approfondie.

5.5 Le ministère du Logement, le ministère des Services sociaux et communautaires, le ministère du Procureur général, le ministère de la Santé et le ministère du Solliciteur général devraient collaborer à l'élaboration concrète d'un cadre législatif permettant la garde préventive sans chef d'accusation ni détention.

5.6 Le ministère du Logement devrait mettre en place un programme de financement d'investissements pour aider les organismes municipaux et les organismes de charité sans but lucratif à rénover et à construire des foyers d'accueil, en définissant également des critères d'aménagement qui faciliteront le recyclage des locaux lorsque les besoins auront évolué.

5.7 Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait fournir aux personnes sans logis et aux résidents de foyers d'accueil dans le besoin une avance couvrant le paiement de deux mois de loyer, jusqu'à concurrence d'un maximum fixé en fonction des logements disponibles dans chaque marché. Ce montant maximum devrait être corrigé tous les ans pour tenir compte de l'évolution du marché du logement dans la province, et il devrait être versé directement au propriétaire lorsque cette mesure paraît justifiée pour éviter une fraude.

5.8 Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait envoyer une circulaire aux administrateurslocaux de l'assistance sociale pour les informer que l'existence d'une "adresse fixe" permettant les visites à domicile ne doit pas être une condition préalable du versement des prestations d'assistance sociale, et qu'elle ne doit pas être utilisée pour refuser ces prestations.

5.9 Le ministère du Logement devrait élaborer et mettre en oeuvre une politique consistant à chercher, dans des limites raisonnables, un logement de remplacement pour les personnes expulsées des logements sociaux.

5.10 Les 40 points actuellement attribués dans le système de classement des logements sociaux pour les "besoins de logement critiques" devraient être accordés à toute personne qui peut démontrer qu'elle est sans logis,qu'elle réside ou non dans un centre d'hébergement temporaire au moment de la présentation de la demande.

5.11 De plus, les services locaux de logement devraient être incités à participer pleinement aux efforts déployés à l'échelon local pour prévenir et résoudre le problème des sans-logis; ces services devraient s'assurer que leurs règles administratives n'aggravent pas accidentellement le phénomène des sans-logis.

5.12 Le ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie, le ministère de la Formation professionnelle et les autres organismes compétents de l'Ontario devraient inviter les groupes d'employeurs à mettre au point des solutions pour l'emploi des personnes sans logis. Ces solutions devraient notamment comporter des efforts tout particuliers pour éliminer la discrimination attachée à l'absence d'une adresse permanente ou à l'emploi d'un foyer d'accueil comme adresse.

5.13 Le ministère du Logement, en consultation avec le ministère des Services sociaux et communautaires, devrait nommer un coordinateur local unique pour les services aux sans-logis dans chaque municipalité où ces personnes sont en nombre appréciable. Le ministère devrait donner à ses coordinateurs accès à un fonds spécial qui pourrait être utilisé à de multiples fins: agrandissement des installations d'hébergement à court terme; amélioration de ces installations et des services connexes; création d'une ou de plusieurs unités mobiles pour aider les sans-logis à trouver un logement; octroi de primes aux particuliers et sociétés privées qui offriraient des locaux permanents à des personnes ou familles sans logis; création d'un répertoire des locaux disponibles dans des établissements privés et dans des logements sociaux; publicité destinée à trouver de nouveaux locaux pour les sans-logis; élaboration, en coopération avec les autorités municipales et les organismes bénévoles, de plans à long terme pour la prévention du phénomène des sans-logis.

5.14 Le ministère du Logement devrait créer une petite unité dirigée par un coordinateur provincial des services aux sans-logis, à laquelle le cabinet donnerait pour mandat d'administrer un fonds provincial pour les sans-logis et d'offrir des services de soutien aux coordonnateurs locaux des services aux sans-logis.

5.15 Un programme d'urgence prévoyant un financement additionnel en cas de nécessité devrait être mis en place au plus tard le 1er février 1987 pour répondre aux besoins des sans-logis durant l'hiver 1987, en utilisant les techniques existantes et en améliorant la coordination au niveau local dans la mesure du possible.

CHAPITRE SIX

6.1 Le ministère du Procureur général et le ministère du Logement devraient approfondir ensemble, d'ici le milieu de 1987, l'idée de créer des tribunaux spéciaux pour régler les différends entre propriétaires et locataires, afin qu'il en soit tenu compte dans la réforme du système judiciaire de l'Ontario.

6.2 Il convient de modifier l'alinéa 1 (e) de la Loi sur la location immobilière en adoptant le libellé suivant: "locataire comprend le preneur à bail, l'occupant, le sous-locataire, le locataire de chambre meublée, la personne en pension, le locataire en meublé, et leurs représentants juridiques ou désignés."

6.3 À l'alinéa 1 (c) de la Loi sur la location immobilière et à l'article 547 du Règlement, il faudrait ajouter les catégories suivantes de logement dans la liste des endroits qui ne sont pas considérés comme des locaux d'habitation aux fins de la loi:

- o les maisons particulières qui sont occupées par le propriétaire et par au maximum quatre pensionnaires ou locataires de chambres, quelle que soit la disposition des lieux;

- o les parties d'un hôtel, d'un motel ou d'un logement touristique qui sont occupées temporairement par des touristes, des gens d'affaires et d'autres personnes ayant leur domicile ailleurs, mais pas les pièces qui servent de résidence principale à quelqu'un pendant au moins quatre mois, lesquelles sont considérées comme des "locaux d'habitation";

- o un logement dans une résidence qu'une université ou un collège met à la disposition des étudiants;

- o un logement occupé par une personne à des fins pénales, correctionnelles, thérapeutiques ou de rééducation, ou encore pour y recevoir des soins;

- o un logement mis temporairement à la disposition de personnes dans le besoin.

6.4 Le ministère de la Consommation et du Commerce et le ministère du Procureur général devraient réexaminer les règles applicables aux hôtels ou aux motels afin de voir: a) si leurs occupants disposent de moyens de recours suffisants advenant qu'on leur refuse des services ou que ces services soient de mauvaise qualité; b) si les dispositions actuelles interdisant la discrimination donnent satisfaction et sont effectivement appliquées; c) s'il est possible d'encourager les propriétaires actuels et futurs d'hôtels ou de motels à ouvrir leurs portes en "dernier ressort" aux personnes qui ont été rejetées par des propriétaires de logements en vertu de la Loi sur la location immobilière.

6.5 Une disposition similaire devrait être ajoutée à l'alinéa 1 (c) de la Loi sur la location immobilière et à l'article 547 du Règlement. La Loi sur la location immobilière devait s'appliquer à tous les autres logements pour étudiants, tout comme aux chambres meublées et aux pensions.

6.6 Nous préconisons l'inclusion d'un code des droits dans la nouvelle version de la Loi sur les maisons de soins infirmiers pour protéger les pensionnaires de ces établissements.

6.7 Le Groupe de travail recommande que, dans les consultations concernant les changements à apporter à la Loi sur la location immobilière, on accorde une attention particulière à la définition du mot "soins" et aux problèmes éventuels des exploitants sans but lucratif et privés qui se trouvent dans une "zone grise" en ce qui concerne l'application de la Loi.

6.8 Le ministère du Logement et celui des Services communautaires devraient consulter les exploitants de foyers sans but lucratif pour veiller à ce que les critères sur lesquels on se fonde pour refuser quelqu'un soient toujours les mêmes et n'aient pas un caractère arbitraire ou discriminatoire.

6.9 Des dispositions législatives créant le poste d'arbitre chargé des chambres meublées et des pensions, que nous décrivons un peu plus loin, devraient conférer à l'arbitre le pouvoir d'ordonner à un foyer de revoir les critères de rejet des candidatures et l'autoriser à trancher les différends entre les candidats et les exploitants de foyers.

6.10 Le ministère du Logement devrait discuter de la question avec les fédérations des coopératives sans but lucratif pour s'assurer que les personnes seules à faible revenu qui sont expulsées disposent de possibilités d'appel satisfaisantes. Il faudrait également envisager le recours à l'arbitrage dans ce cas.

6.11 Il faudrait modifier l'article 84 de la Loi sur la location immobilière pour prescrire que, dans le cas des baux à la semaine, le dépôt de garantie maximum est le loyer d'une semaine.

6.12 Le Groupe de travail recommande que le ministère du Logement, en collaboration avec le ministère du Procureur général, lance une grande campagne publicitaire, après l'adoption des nouvelles dispositions de la Loi sur la location immobilière, à l'intention des locataires de chambres meublées, des personnes en pension et des propriétaires de chambres meublées et de pensions.

6.13 Il faudrait créer un programme pilote de trois ans dans le cadre duquel on nommerait des arbitres locaux, payés par le ministère du Logement, qui seraient chargés de régler les différends que des locataires de chambre meublée et des pensionnaires peuvent avoir avec le propriétaire ou entre eux. Les décisions de ces arbitres auraient force de chose jugée si les deux parties leur ont soumis leur différend, ou si une seule l'a fait et que l'autre ne s'y est pas objectée. Les locataires de chambres meublées, les personnes en pension et les propriétaires pourraient communiquer facilement avec les arbitres en composant un numéro de téléphone local connu, et les arbitres devraient être en mesure de trouver des logements temporaires, en cas de besoin, par l'intermédiaire du coordonnateur local des services aux sans-abri.

6.14 À l'alinéa (4) (a) de l'article 121 de la Loi sur la location immobilière, il faudrait ajouter expressément les mots "la nourriture, dans le cas d'une pension".

6.15 Il faudrait faire savoir, dans des bulletins et par d'autres moyens, que des locataires peuvent, en vertu du paragraphe 113 (1) de la Loi sur la location immobilière, demander à un tribunal une réduction de loyer ou une indemnité quand le comportement d'un autre locataire les dérange.

6.16 Le ministère du Procureur général et le ministère du Logement devraient concevoir ensemble des indicateurs permettant de mieux savoir comment est utilisée la Loi sur la location immobilière pour régler des différends et quels sont les résultats obtenus.

6.17 Il conviendrait de faire préciser par le solliciteur général de l'Ontario, par la Commission de police de l'Ontario ou autrement ce que doit faire la police pour appliquer la Loi sur la location immobilière, notamment dans le cas des chambres meublées et des pensions. Par ailleurs, la révision de la loi dont nous parlons ci-dessous devrait porter aussi sur d'autres aspects de son application.

6.18 Le ministère du Logement devrait entreprendre, en collaboration avec le ministère du Procureur général, une évaluation globale de la Loi sur la location immobilière en vue de procéder à une réforme en 1988 en fonction de l'expérience acquise au cours des treize années antérieures d'application de la Loi.

6.19 Le premier ministre de l'Ontario devrait envisager de confier la responsabilité de la Loi sur la location immobilière au ministère du Logement, lequel serait en mesure d'analyser ses effets en même temps que tous les autres aspects de la question du logement.

6.20 Il faudrait également tenir compte des services alimentaires dans le processus de révision des loyers... Il faudrait aussi tenir un registre des chambres meublées et des pensions dans toutes les municipalités d'une certaine importance où l'on trouve ce genre de logements... il faudrait envisager de laisser les arbitres dont on a parlé plus haut trancher les différends portant sur les augmentations de loyer, en appliquant les mêmes règles que les fonctionnaires du ministère du Logement.

6.21 Advenant l'expulsion d'un locataire ou d'un pensionnaire sans préavis ou sans raison, il faudrait se servir du paragraphe 113 (1) (b) de la Loi sur la location immobilière pour obtenir d'un juge un "bref de mise en possession".

CHAPITRE SEPT

7.1 Il faudrait confirmer qu'un propriétaire peut exiger le paiement du loyer de la dernière semaine ou du dernier mois à titre de dépôt de garantie dans le cas de baux périodiques, que ce soit fait par un renvoi à un tribunal, par un bulletin ou par la modification du paragraphe 84 (1) de la Loi sur la location immobilière.

7.2 Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait encourager les administrateurs des programmes de bien-être locaux à verser directement au propriétaire la partie des prestations destinée au logement quand le locataire a l'habitude de ne pas payer son loyer ou de le payer en retard.

7.3 Dans le cadre de l'évaluation de la Loi sur la location immobilière dont nous avons parlé au Chapitre six, il faudrait se pencher sur des cas où les procédures visant à expulser un locataire pour non-paiement du loyer ont traîné en longueur.

7.4 Le Groupe de travail recommande que le ministre du Logement invite les représentants des propriétaires de chambres meublées et de pensions à constituer un groupe d'étude en vue de régler les détails du programme proposé et qu'il offre de verser une somme équivalente aux primes payées par les propriétaires et les locataires/pensionnaires jusqu'à ce que soit constitué un fonds initial dont le capital atteindrait éventuellement 10 millions de dollars.

7.5 Dans le cadre d'une évaluation détaillée de la Loi sur la location immobilière, il faudrait étudier en priorité la question des délais prévus à l'article 113 pour l'éviction d'un locataire qui a un comportement violent, dangereux ou illicite.

7.6 Les services d'aide juridique devraient étudier attentivement le cas des locataires qui veulent se défendre contre une expulsion et qui, de toute évidence, ont eu un comportement perturbateur ou se sont livrés à des activités illicites. Les services d'aide juridique devraient se demander si, en contestant systématiquement de telles évictions, ils défendent vraiment les intérêts de l'ensemble des locataires de chambres meublées et des personnes en pension. Ils ne devront toutefois pas perdre de vue le fait que certains propriétaires qui veulent se débarrasser de tous les occupants d'un immeuble y font parfois entrer intentionnellement des gens peu recommandables.

7.7 Le ministère du Solliciteur général et d'autres organismes, le cas échéant, devraient donner des directives claires à tous les corps de police de l'Ontario au sujet de la façon d'appliquer les dispositions de la Loi sur la location immobilière aux chambres meublées et aux pensions, car de telles directives ne semblent pas exister pour le moment et la police ne sait pas nécessairement quelle attitude adopter.

7.8 Le ministère du Procureur général devrait faire savoir qu'il est possible de demander à une cour de district une injonction interlocutoire ou une ordonnance de faire quand un locataire perturbe la vie de ses voisins ou quand un propriétaire refuse certains services à un locataire, ou encore quand d'autres problèmes importants doivent trouver rapidement une solution.

7.9 Il faudrait modifier la Loi sur les tribunaux judiciaires de l'Ontario afin d'établir les règles de base que devraient suivre les tribunaux pour attribuer une ordonnance en vue de régler un différend entre un propriétaire et un locataire.

7.10 Le ministère du Procureur général devrait demander au Comité de financement des services d'aide juridique créé en vertu de l'article 149 de la Loi sur l'aide juridique de veiller à ce que, dans toutes les localités où il existe un nombre important de propriétaires de petits logements locatifs, on finance au moins un centre qui se spécialise dans les rapports locateurs-locataires, dans la gestion des immeubles et dans les questions connexes du point de vue des propriétaires. Les personnes chargées de cette tâche pourraient être membres du personnel d'un service existant ou former un nouveau service d'aide juridique à cette fin, avec un conseil d'administration. Elles pourraient administrer des programmes d'information juridique destiné aux propriétaires et aussi donner des conseils individuels ou représenter un propriétaire, gratuitement ou moyennant une indemnité.

7.11 Le ministère du Logement devrait prévoir des crédits pour aider les propriétaires de chambres meublées et de pensions à se renseigner sur les initiatives que prend le gouvernement dans ce domaine et à réagir en conséquence. Les fonds devraient servir à payer une partie du coût de certains projets: conférences, ateliers d'information, brochures, bandes vidéo, etc.; aux

fins du partage des frais, il faudrait tenir compte des contributions en nature des propriétaires.

7.12 Le ministère du Logement, en collaboration avec le ministère de la Consommation et du Commerce, devrait évaluer l'ampleur des difficultés que rencontrent les exploitants de chambres meublées et de pensions lorsqu'ils cherchent à obtenir une assurance-incendie, une assurance-responsabilité et une assurance sur leurs biens immobiliers.

7.13 Il conviendrait d'étudier à fond avec ces exploitants la possibilité de créer un régime coopératif, avec un programme de réassurance provincial, en vue de l'adopter avant la fin de 1987.

7.14 Par l'intermédiaire du ministère du Logement, le gouvernement de l'Ontario devrait conclure une entente avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement afin que l'assurance hypothécaire de la LNH soit accordée contre une somme modique dans le cas des chambres meublées et des pensions, lorsque:

- o les particuliers qui en sont propriétaires améliorent la qualité du logement; ou
- o les particuliers qui en sont propriétaires désirent vendre leur immeuble à une société de logement sans but lucratif qui continuera de l'exploiter; ou
- o les particuliers qui en sont propriétaires désirent vendre leur immeuble à d'autres personnes ou sociétés qui signeront un contrat par lequel ils s'engagent à rénover l'immeuble et à continuer de l'exploiter comme immeuble de rapport ou comme pension pendant au moins 10 ans.

CHAPITRE HUIT

8.1 Le ministère du Logement devrait concevoir un programme de subventions d'exploitation qui consisterait à verser aux propriétaires de chambres meublées ou de pensions une subvention annuelle pouvant atteindre 1 500 $ par logement. Ce programme s'adresserait aux propriétaires qui exploitent à perte des logements répondant à des normes minimales. Les propriétaires recevraient un prêt qui deviendrait une subvention à la fin de chaque année s'ils se sont conformés aux normes.

8.2 Le ministère du Logement devrait mettre sur pied un Groupe de travail constitué d'exploitants et d'usagers de chambres meublées et de pensions pour élaborer un projet de fondation sans but lucratif dans chaque localité pour conclure des contrats portant sur des logements adéquats de ce type dans des établissements privés, placer des clients, faire observer les normes et, au besoin prendre la gestion de ces établissements en main.

8.3 Le ministère du Logement devrait créer un programme d'allocation-logement ou d'aide aux locataires à l'intention des personnes seules dans le besoin, grâce auquel ces personnes ne consacreraient pas plus de 40 p. 100 de leur revenu au logement.

8.4 Le ministère du Logement devrait élaborer un programme d'aide aux locataires de l'Ontario à l'intention des personnes seules à faible revenu qui paient en loyer plus de 40 p. 100 de leur revenu. Il devra fixer un loyer maximum compris entre 200 $ et 290 $ en fonction du montant des loyers normaux dans différentes régions. Toutes les personnes seules dont le revenu est inférieur au seuil de la pauvreté, c'est-à-dire à environ 10 000 $ par an, devraient être admissibles, qu'elles touchent des prestations d'assistance sociale ou qu'elles soient salariées.

CHAPITRE NEUF

9.1 La province devrait étudier avec l'Association des municipalités de l'Ontario et avec les représentants des propriétaires/exploitants la possibilité de réglementer les maisons de rapport d'une manière totalement différente. Il faudrait: a) créer un permis unique pour toutes les maisons de rapport et toutes les pensions de l'Ontario, avec des dispositions spéciales qui seraient fonction des genres de soins fournis; b) accorder une amnistie à tous les propriétaires/exploitants qui sont dans l'illégalité, en leur donnant deux ans pour se conformer à une nouvelle réglementation provinciale appliquée par des inspecteurs municipaux; c) encourager les propriétaires/exploitants à satisfaire aux nouvelles normes par un ensemble de critères d'admissibilité à des programmes, d'arrangements contractuels et de mesures d'autoréglementation que nous décrivons ici et dans les Chapitres sept et huit.

9.2 Le ministère du Logement devrait élaborer, en consultation avec l'Association des municipalités de l'Ontario et avec les représentants des propriétaires et ceux du gouvernement fédéral, une stratégie qui permettra de rendre toutes les maisons de rapport de l'Ontario conformes à des normes minimales d'hygiène et de sécurité, et qui comportera trois éléments: a) des normes minimales appliquées dans toute la province par des inspec- teurs municipaux; b) un plan de mise en application et de rénovation étalé sur dix ans, pendant lesquels on continuera de donner suite aux plaintes bien précises; c) l'octroi d'une aide financière pour les travaux de rénovation, par l'intermédiaire du Programme de remise en état des petits immeubles ou du Programme d'entraide à la remise en état des logements (ou les deux).

9.3 Le Programme de remise en état des petits logements, administré par le ministère du Logement, devrait s'appliquer également aux maisons de rapport et aux pensions.

9.4 Le ministère du Logement devrait s'assurer que les programmes municipaux de recensement des immeubles englobent les chambres meublées et les pensions et accorder à ces dernières une attention particulière à cause de la nature plus insaisissable des données sur ce stock.

9.5 Il faudrait accorder des prêts sans intérêt ou à faible taux d'intérêt aux propriétaires/ exploitants d'immeubles de rapport pour que leur revenu d'exploitation leur permette de se conformer aux nouvelles règles du Code des incendies de l'Ontario. Il sera essentiel de vérifier chaque pâté de maisons et d'étudier toutes les plaintes pour s'assurer que le programme touche également les maisons de rapport illégales.

9.6 Dans le cas des maisons de chambres meublées, la disposition du Projet de loi 11 qui oblige le propriétaire à obtenir l'autorisation de la municipalité devrait s'appliquer même si l'immeuble est inoccupé.

9.7 Nous recommandons qu'après l'adoption des modifications de la Loi sur la location immobilière et d'autres mesures législatives visant à donner aux locataires de chambres meublées des droits identiques à ceux des locataires, on envisage de permettre que des

immeubles d'habitation locatifs unifamiliaux (individuels ou non,et quelle que soit leur grandeur) soient transformés en maisons de rapport sans l'autorisation de la municipalité.

9.8 Le ministère du Logement devrait tenir compte des besoins des personnes seules à faible revenu dans sa stratégie de protection des logements locatifs qui suivra le Projet de loi 11. Il importera d'accorder une attention particulière aux nouveaux logements de différents types et à l'évolution des besoins dans le domaine de l'habitation en élaborant cette stratégie. Il ne faut pas penser que le seule solution consiste à protéger les immeubles existants en empêchant tout changement d'utilisation.

9.9 Le gouvernement ontarien doit se préoccuper de ce qui suivra la Loi sur la protection des logements locatifs dans la perspective d'une politique d'évolution urbaine dans la province, en se penchant notamment sur la formation des ménages, sur le mode de vie et sur les services sociaux qui concernent les personnes seules.

9.10 Le Programme d'aide financière pour la gestion des immeubles devrait s'appliquer aussi aux propriétaires/exploitants d'immeubles de rapport et de pensions, et l'on devrait au départ accorder la priorité à la formation portant sur les relations avec les locataires, l'entretien des immeubles et la réglementation touchant les maisons de rapport et les pensions.

CHAPITRE DIX

10.1 L'article 31 de la Loi sur l'aménagement du territoire devrait être modifié pour:

- o limiter la portée des normes d'occupation municipales à la santé et à la sécurité, et interdire que ces normes n'établissent une distinction entre les adultes ayant des liens de parenté et ceux qui n'en ont pas;

- o préciser les moyens utilisés pour faire appliquer les normes d'occupation.

10.2 Le ministère du Logement devrait offrir une subvention de 250 $ par locataire et par chambre à chaque propriétaire qui accepte de loger une personne seule dans le besoin. (Ce montant serait versé en plus du loyer payé pour la chambre par le locataire.) Il faudrait établir un registre des locataires de chambres meublées

qui permettrait de vérifier le crédit et les antécédents de ces derniers; ces vérifications seraient faites par un organisme sans but lucratif, financé par le ministère du Logement, qui s'occuperait du logement des personnes seules dans chaque municipalité. Les propriétaires qui acceptent de faire inscrire leurs chambres dans le registre feront leur choix parmi plusieurs candidats répondant aux critères qu'ils auront spécifiés. La campagne visant à promouvoir ce programme devrait être particulièrement orientée en faveur des adolescentes enceintes et des étudiants.

10.3 Le ministère du Logement devrait inciter davantage les personnes seules économiquement faibles à partager leur logement, et s'orienter vers l'achat-location de maisons appartenant à des personnes âgées pour en faire ultérieurement des logements sociaux.

10.4 Le ministre du Logement devrait s'entendre avec le ministre de l'Éducation et les conseils de l'éducation locaux pour mettre sur pied un groupe de travail sur la conversion des écoles, ce qui permettrait de réutiliser plus rapidement des écoles comme logements sociaux, notamment pour les personnes seules. En échange, le gouvernement provincial garantirait l'octroi de fonds, de terrains ou de bâtiments si, après la fermeture d'une école, il devenait nécessaire d'en ouvrir une nouvelle.

10.5 Il faudrait modifier le programme de conversion de la façon suivante:

- En accordant des prêts sans intérêt allant jusqu'à 2 500 $ pour l'aménagement de cloisons ignifuges et d'entrées séparées entre les chambres existantes ou entre la résidence principale et certaines chambres existantes, ainsi que pour l'aménagement d'une salle de bain individuelle;

- en accordant jusqu'à 2 500 $ par chambre, jusqu'à concurrence de 5 000 $ par maison, pour aménager une ou plusieurs chambres supplémentaires séparées par des murs ainsi que des installations individuelles comprenant au moins une salle de bain et une kitchenette;

- en incitant les locataires à tirer parti du programme de supplément au titre du loyer lorsque le propriétaire est d'accord, en laissant à ce dernier le choix entre plusieurs locataires.

10.6 Le ministère du Procureur général devrait étudier les moyens d'empêcher la discrimination contre les assistés sociaux en renforçant les dispositions actuelles du Code des droits de la personne.

10.7 Le ministère du Logement et le ministère des Affaires municipales devraient coopérer pour préparer et publier, à l'intention du public, un tour d'horizon des conséquences des foyers de groupe et des logements sociaux sur la valeur des propriétés, de leurs autres répercussions et des publications portant sur ce sujet.

10.8 Le ministère du Logement devrait instaurer un programme de subventions aux municipalités dans le cadre duquel il octroierait 1 000 $ par logement ou par chambre pour les changements suivants:

- un changement de zonage autorisant l'exploitation de meublés dans des quartiers où elle était jusque-là interdite;
- un changement de méthodes permettant de regrouper plusieurs petits projets de logements sociaux pour qu'ils puissent être examinés en même temps;
- un changement de méthodes visant à accélérer l'examen des logements sociaux, des foyers de groupe, des conversions en meublés, etc., en modifiant la façon dont les habitants du quartier sont avertis, de façon à connaître leurs réactions, positives ou négatives.

10.9 Le ministère du Logement devrait recourir aux méthodes suivantes pour créer un stock de nouveaux logements à loyer modique pour les personnes seules:

- une société provinciale sans but lucratif devrait servir de promoteur de dernier recours;
- l'achat régulier d'immeubles en copropriété, ou condominiums, à un prix raisonnable pour compléter le stock de logements sociaux. Ces logements seraient gérés aux termes d'un contrat de gestion conclu avec la société du condominium;
- l'autorisation de construire ou d'aménager des mini-studios.

10.10 Le ministère du Logement, le ministère des Affaires municipales et le ministère du Procureur général devraient collaborer pour modifier rapidement la Loi sur la copropriété par déclaration et apporter les autres changements législatifs requis pour faciliter la construction de condominiums et l'utilisation des "droits aériens" sur des terrains loués. Le ministère du Logement devrait préparer un programme d'information pour faire savoir au secteur de l'habitation comment utiliser ces nouvelles possibilités une fois que l'Assemblée législative les aura approuvées.

10.11 Le ministère du Logement devrait mettre sur pied une petite section formée de spécialistes en urbanisme, assistés d'experts de l'immobilier et de la construction résidentielle, qui aideraient les églises, les conseils scolaires et les autres organismes à construire, pour les personnes seules, des logements à loyer modique ou destinés à diverses catégories de revenu.

10.12 Les personnes seules à faible revenu âgées de moins de 60 ans devraient pouvoir se loger dans des logements sociaux, des logements sans but lucratif et des coopératives de logements sans avoir à faire partie de la catégorie des "besoins spéciaux". Leur évaluation devrait se faire en fonction du système de points, et elles devraient être inscrites sur la liste d'attente au même titre que n'importe quel autre groupe.

10.13 Le ministère du Logement devrait étudier les moyens de convertir des habitations ne répondant plus aux besoins des personnes âgées, ou encore que l'on peut libérer en offrant des solutions plus attrayantes aux personnes âgées, pour loger les personnes seules dans le besoin.

CHAPITRE ONZE

11.1 Le ministère de la Formation professionnelle et le ministère du Logement devraient élaborer un programme de suivi et de counselling, en assurant le placement dans un foyer si nécessaire, pour aider les jeunes à ne pas se laisser enfermer dans un cercle vicieux qui les renvoie dans le système correctionnel à cause du manque de soutien et de possibilités d'emploi.

11.2 ... les programmes provinciaux devraient être structurés de façon à favoriser la coopération, à répondre de façon complète aux besoins de la clientèle, à amener les organismes à échanger des renseignements, et à permettre de voir rapidement si le traitement ou les services présentent des défaillances ou si certains groupes de personnes dans le besoin n'ont pas été oubliés.

11.3 Les organismes de logement devraient favoriser la coopération sur le plan des services de soutien:

- o en prenant l'initiative d'entamer un dialogue à l'échelle locale lorsqu'il semble que les divers organismes ne communiquent pas entre eux;

- o en offrant des locaux tels que des bureaux, des salles de réunion et des centres récréatifs pour promouvoir la collaboration entre les organismes;

- o en se prononçant en faveur de la gestion des cas et d'autres méthodes d'intégration à chaque conseil politique auquel ils sont invités ou dont ils font automatiquement partie.

11.4 Le ministre des Services sociaux et communautaires devrait dresser un inventaire complet de tous les services de logement de soutien de la province.

11.5
- o il faudrait élargir la "base de données sur les besoins en matière de logement" constituée par les listes d'attente pour les logements sociaux en y incluant l'ensemble des besoins, et la communiquer à tous les organismes intéressés;

- o les propriétaires privés devraient faire partie intégrante du réseau en fournissant, moyennant rémunération, des formulaires indiquant les besoins des locataires;

- o le personnel de tous les organismes de logement qui rencontre la clientèle devrait recevoir une formation pour être en mesure d'établir les besoins et de diagnostiquer les problèmes.

11.6 La province devrait mettre sur pied un système permettant de récompenser les personnes payées pour obtenir de l'aide pour les cas difficiles sans se laisser arrêter par la paperasserie, par exemple les gestionnaires de cas, les arbitres et les agents des centres d'aide au logement. Il faudrait également récompenser ceux qui outrepassent le cadre de leurs fonctions pour aider des personnes ayant des besoins évidents.

CHAPITRE DOUZE

12.1 Le ministère du Logement devrait financer, dans le cadre d'un programme permanent, la création de centres d'aide au logement dans les quartiers et les localités de l'Ontario où les besoins sont les plus grands. Dans la mesure du possible, ces centres devraient être situés au même endroit que des organismes de santé, de loisirs et autres disposant de structures administratives et de bureaux. Les travailleurs de l'aide au logement devraient aller vers la clientèle jusqu'à ce qu'ils aient rejoint et servi les personnes les plus nécessiteuses, et ils devraient passer d'un secteur à l'autre au fur et à mesure que le nombre de personnes difficiles à loger diminue.

12.2 Le ministère du Logement devrait réviser sa structure de prestation des services pour: a) voir s'il est possible de conclure des ententes avec les municipalités ou les bureaux de la SCHL pour accroître l'efficacité et l'accessibilité de certaines initiatives comme le Programme de conversion en logements locatifs, b) s'assurer, lorsque la clientèle est desservie au niveau local, que les personnes les plus nécessiteuses sont servies en premier et que l'on s'efforce de les rejoindre et, c) veiller à ce que le rôle respectif des services de logement locaux, des sociétés municipales sans but lucratif, des sociétés privées sans but lucratif et des coopératives sans but lucratif soit clarifié et rationalisé du point de vue du client.

12.3 Le ministère du Logement devrait consulter le maire de Toronto en vue de créer un groupe d'action des locataires de chambres meublées et personnes en pension de Parkdale. Le personnel affecté à ce groupe devrait être aidé par chacun des organismes compétents pour mettre au point et réaliser, pâté de maisons par pâté de maisons, des programmes visant à améliorer la situation dans ce quartier. Si ce groupe obtient des

résultats efficaces à Parkdale, il faudrait songer à faire la même chose dans d'autres quartiers où la situation est similaire et où l'on constate la nécessité de "rompre le cercle vicieux".

12.4 Le ministère du Logement devrait consulter les divers intérêts de la communauté de Parkdale dans le but de nommer rapidement un arbitre payé par la province pour résoudre les conflits entre les propriétaires et locataires, de même qu'entre les locataires et les habitants du quartier avant qu'ils ne soient portés devant les tribunaux.

12.5 Nous pouvons faire deux recommandations précises à cet égard:

- il faudrait tenir une conférence publique pour discuter des conclusions et recommandations contenues dans le présent rapport;

- il faudrait publier une petite brochure facile à lire sur l'amélioration des conditions de logement des personnes seules économiquement faibles, et la diffuser à grande échelle.

COMITÉS

Comité consultatif public*

William Aykler, président, Aykler Real Estate, Toronto.

Michael Blazer, Metro Tenants Legal Services (Services juridiques aux locataires de la communauté urbaine de Toronto), Toronto.

Fred Braida, président, Carlton Inn, Toronto.

Pat Capponi, Parkdale Activity and Recreation Centre (Centre d'activités récréatives de Parkdale), Toronto.

Matt Certissimo, Fédération des étudiants de l'Ontario.

Helen Cooper, échevin, Ville de Kingston.

James Hoffman, président, Group 35 Engineering, Toronto.

John Hogan, Roomers Association (Association des locataires de chambres meublées), Toronto.**

David Kardish, planificateur du logement, Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton.

Lynn Morrow, coordonnatrice du logement, Département des services communautaires, Communauté urbaine de Toronto.

Ianthie Ruel, Long-Term Residential Care Association (Association pour les soins prolongés à domicile), Toronto.

Bob Yamashita, chef de projet, Département du logement, Ville de Toronto.

Comité consultatif technique

Earl Berger, vice-président, Environics Research Group Ltd., Toronto.

Bob Bonner, commissaire adjoint chargé des bâtiments, Département des bâtiments et des inspections, Ville de Toronto.

---

* a démissionné le 23 juillet 1986

** le 11 août 1986, le Comité consultatif public est devenu un Comité consultatif du ministère du Logement, et soumettra le résultat de ses travaux au début de 1987

Carl Brewer, directeur général, J.T. Lynch, Toronto.

Phil Brown, chercheur principal, Division de la recherche, Société canadienne d'hypothèques et de logement, Ottawa.

Cassie Doyle, directeur des politiques, Société de logement sans but lucratif de la ville d'Ottawa.

Michael Feldman, président, Metro Singles Housing Corporation (Société de logement pour les personnes seules de la communauté urbaine de Toronto), Toronto.

John Robinson, coordonnateur, Logement et Département du développement communautaire, Ville de Hamilton.

Dallard Runge, coordonnateur, Planification et analyse des entreprises, Région de l'Ontario, Société canadienne d'hypothèques et de logement, Toronto.

Nancy Sidle, Community Occupational Therapy Associates, Toronto.

Ed Starr, président, The Starr Group, Willowdale.

Patricia Streich, professeur adjoint de géographie, Université Queen's, Kingston.

Comité consultatif interministériel

Doug Beecroft, conseiller juridique, Division de l'élaboration des politiques, ministère du Procureur général, Toronto.

Judy Richter, chef de service, Direction de la réadaptation communautaire, ministère des Services correctionnels, Toronto.

John Duggan, sous-ministre adjoint, Division des opérations, ministère des Services correctionnels, Toronto.

Gerry Fitzpatrick, coordonnateur des politiques, Bureau des politiques de planification locale, ministère des Affaires municipales, Toronto.

Susan Goodman, coordonnatrice du ministère auprès du Groupe de travail, ministère du Logement, Toronto.

Debi Mauro, directrice, Direction de l'exploitation des établissements psychiatriques, ministère de la Santé, Toronto.

Ted Moses, analyste des politiques, Soutien de la famille et maintien du revenu, ministère des Services sociaux et communautaires, Toronto.

Michele Noble, sous-ministre adjointe, Services à la famille et maintien du Revenu, ministère des Services sociaux et communautaires, Toronto.

Crom Sparling, directeur, Direction de l'élaboration des politiques et des programmes du logement, ministère du Logement, Toronto.

Linda Tennant, directrice adjointe, Services communautaires de santé, ministère de la Santé, Toronto.

PERSONNES QUI ONT PRÉSENTÉ DES EXPOSÉS LORS DES AUDIENCES DU GROUPE DE TRAVAIL

Le 7 juillet 1986, à Kingston

1. Margaret Cole, Kingston Friendship Homes (Maisons d'accueil de Kingston).*
2. Helen Cooper, échevin, Hôtel de ville.
3. Brian Howell, Service d'orientation familiale.
4. James Hughes, Queen's Alma Mater Society Université Queen's.
5. Larry Leafloor, président, Groupement de maisons d'accueil.
6. John McCabe, Comité de travail sur les gîtes d'urgence.
7. Jill Whylie, Réseau des maisons d'accueil de Kingston.*

Le 8 juillet 1986, à Hamilton

1. Le pasteur R. W. A. Burridge, propriétaire, pensions et hôtel.*
2. Maggie Fischbuch, préposée aux services juridiques communautaires, McQuesten Legal and Community Services (Services juridiques communautaires McQuesten).*
3. Brian Hikley, échevin, Hôtel de ville.
4. Kevin Huych, vice-président, McMaster Student's Union (Association des étudiants de McMaster), Université McMaster.*
5. Don Sloboda, président régional, Ontario Long-Term Residential Care Association (Association ontarienne des soins prolongés à domicile).
6. Lucille Yates, directrice de la résidence, Résidence du YWCA de Hamilton.*

Remarques: Des groupes de locataires de chambres meublées ont présenté des exposés.

* Un astérisque signale qu'un mémoire accompagnait l'exposé oral.

Le 9 juillet 1986, à London

1. Sheila Davenport, présidente, Comité du logement, London Urban Resources Centre (Centre des ressources urbaines de London).*

2. Jack Hardy, procureur, Service juridique de London.*

3. Bob Wright, vice-président, Conseil des étudiants de l'Université Western Ontario, Université Western Ontario.*

Le 10 juillet 1986, à Windsor

1. Jack Boyer, directeur, Département des biens immeubles et du logement.

2. Paul Dalrymple, l'Armée du Salut.

3. Dana Howe, directeur, Département des services sociaux, Ville de Windsor.*

4. Tom Thomas, président, Ontario Long-Term Residential Care Association (Association ontarienne des soins prolongés à domicile).

5. Michael Waters, Aide juridique de Windsor.

Le 21 juillet 1986, à Ottawa

1. Robert Armstrong, ami de locataires de chambres meublées.

2. Beth Brown, Association des étudiants, Université Carleton, Fred Gloger, Ontario Public Interest Research Group (Groupe de recherche d'intérêt public de l'Ontario) (Carleton).*

3. Richard Day, président, Anita Granger, vice-présidente, Desmond Taylor, trésorier, Cumberland/Somerset Roomer's Association (Association des locataires de chambres meublées de Cumberland-Somerset).*

4. M. Dewitt, propriétaire.

5. Rebecca Fogel, locataire de chambre meublée.

6. Mary Garret, Federation of Ottawa-Carleton Tenants Association (Fédération des associations de locataires d'Ottawa-Carleton).*

Le 21 juillet 1986, à Ottawa (suite)

7. Mac Harb, échevin, Hôtel de ville, Ville d'Ottawa.*

8. Ann McCormick, Ottawa Council for Low Income Support Services (Conseil d'Ottawa pour les services d'aide aux personnes à revenu modique).

9. Ed McGibbon, locataire de chambre meublée.

10. Dorothy O'Connell, aide domestique, Services de santé et services communautaires de Dalhousie.

11. Robert A. Player, Commissaire au logement, Ville d'Ottawa.

12. Denise Sauter, locataire de chambre meublée.*

13. Mira Shane, Association of Centretown Tenants (Association de locataires Centretown).

14. John Sherwood, locataire de chambre meublée.

15. Sylvia Sioufi, Fédération du logement étudiant, Université d'Ottawa, Kevin Sullivan, Ontario Public Interest Group (Groupe d'intérêt public de l'Ontario).*

16. Nancy Smith, échevin, Hôtel de ville, Ville d'Ottawa.

Le 22 juillet 1986, à Oshawa

1. Barbara Black, directrice générale, Conseil de planification sociale d'Ajax-Pickering.*

2. Warren Briggs, Département du service social, Division des services de protection aux adultes, Division de l'orientation familiale, Hôtel de ville d'Oshawa.*

3. Garry H. Cubbitt, directeur des Services sociaux, Municipalité régionale de Durham.

4. Ron Dancey, administrateur de l'assistance sociale générale, Administration régionale de l'assistance sociale générale.*

5. Linda Dionne, échevin et présidente du Groupe de travail sur le logement, Ville d'Oshawa.*

6. Bill Fry, Société John Howard.

Le 22 juillet 1986, à Oshawa (suite)

7. Edward Goerz, directeur général, Hostel Services (Durham Region) Inc. (Services d'accueil de la région de Durham).*

8. Joyce Kilin, directrice générale, Auberge-Sedna Women's Shelter and Support Services (Services d'aide et de foyers pour les femmes de l'auberge Sedna).

9. Peggy Ridgeway, Association canadienne pour la santé mentale.

Le 23 juillet 1986, à Toronto

1. David Aird, directeur général, Viking Houses.*

2. Dave Balfour, propriétaire.

3. Kevin Banks, Association des étudiants de l'Institut polytechnique Ryerson, Institut polytechnique Ryerson.

4. Rob Barrett, Services communautaires de York.

5. Brian Burch, délégué syndical, Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario, section 595.*

6. M. Boru, locataire de chambre meublée.

7. David Brown, propriétaire de pension.

8. Dianna Capponi, Nellie's Hostel.

9. Ruth Crommond, St. Christopher House.

10. Rosie Fannon, délégation de Parkdale.

11. Bernie German, Toronto Union of Unemployed Workers (Association des chômeurs de Toronto).

12. Margaret Gittens, Neighbourhood Legal Services (Services juridiques de quartier).

13. Carmel Hili, Christian Resource Centre, Regent Park.

14. Larry Kerr, délégation de Parkdale.

Le 23 juillet 1986, à Toronto (suite)

15. Diana King, coordonnatrice, Scarborough Housing Assistance and Placement Education for Singles (Aide au logement et services éducatifs de placement pour les personnes seules de Scarborough).*

16. Jean-Michel Komarnicki, Campus Co-op Residence Inc. (Coopérative de logement du Campus).

17. Steve Lane, Roomers' Association (Association de locataires de chambres meublées).

18. John Mallory, délégation de Parkdale.

19. Eleanor Mahoney, Coalition for the Protection of Roomers and Boarders (Coalition pour la protection des personnes en pension et des locataires de chambres meublées).*

20. Michael McArb, Roomers' Association (Association de locataires de chambres meublées).

21. Bruce McCormick, Département d'urbanisme et d'aménagement de la Ville de Toronto, Division du plan officiel et du zonage.*

22. Michael Melling, représentant, Parkdale Tenants' Association (Association des locataires de Parkdale).

23. Michael Meraw, Roomers' Association (Association de locataires de chambres meublées).

24. Brendon J. Morgan, représentant, Parkdale Community Legal Services (Services juridiques communautaires de Parkdale).*

25. Bill Morris, Federation of Metro Tenants Association (Fédération des associations de locataires de la communauté urbaine de Toronto).

26. Rudy Mumm, Refuge du bon pasteur.

27. M. Ragibur, propriétaire.

28. Leslie Robinson, Roomers' Association (Association de locataires de chambres meublées).

29. Vicki Sanders, House Rights (Droits au logement).*

30. Adam Silavs, locataire de chambre meublée.

31. Ian George Sutherland, propriétaire et exploitant de pension.*

Le 23 juillet 1986, à Toronto (suite)

32. Zoltan Szoboszloi, locataire de chambre meublée.

33. Michael Tegtmeyer, locataire de chambre meublée.

34. Diane Urquhart, Toronto Union of Unemployed Workers (Association des chômeurs de Toronto).

Le 24 juillet 1986, à Waterloo

1. Matthew Erikson, Fédération des étudiants, Comité du logement, Université de Waterloo.*

2. Marjorie Mank, directrice générale, Association canadienne pour la santé mentale, Région de Waterloo.*

3. Dorothy McKnight, coordonnatrice, Discovery Group.

4. Mme Orser, propriétaire de pension.

5. Diane Ritza, travailleuse sociale, House of Friendship.*

6. Larry Skoog, Services juridiques communautaires de la région de Waterloo.*

7. Tom Slomke, directeur des Services d'urbanisme, Ville de Waterloo.*

8. Brian Turnbull, échevin, président du Groupe de travail sur le logement étudiant.

Le 6 août 1986, à Sudbury

1. Marion Beauregard, Bridges to Community Living, North Bay.*

2. Le pasteur Bourn, Freedom Place Mission.

3. Harold Duff, Département des services sociaux.

4. Ian Fript, Association des locataires de North Bay.

5. Erin Hickey, agent de liaison, Crisis Housing.*

6. Shawn Hopkins, Groupe d'orientation et de coordination des services à l'enfance du district de Sudbury et de Manitoulin.*

7. Peter E. Peterson, directeur, Susan Sapin, procureur, Clinique juridique de Nipissing, North Bay.*

Le 7 août 1986, à Sault Ste Marie

1. Desmond Beck, Unemployed Workers Council (Conseil des chômeurs).

2. Judy Cooper, Société John Howard.

3. Gerry Duffy, directeur des Services d'aménagement, Ville de Sault Ste Marie.*

4. M. Faratesi, maire de la Ville de Sault Ste Marie.

5. Mary Josz, Family Service Centre (Centre des services à la famille).

EXPOSÉS PRÉSENTÉS ULTÉRIEUREMENT AU GROUPE DE TRAVAIL

Kingston

1. Joanne McAlpine Sudac, Kingston Interval House.

2. Rudolph Cox, président, The Working Committee on Supportive Services for the Housing of Ex-Psychiatric Hospital Patients (Comité de travail pour les services d'aide au logement des anciens patients d'hôpitaux psychiatriques).

3. Jill Wylie, présidente, Comité d'action sociale, Association canadienne pour la santé mentale, Filiale de Kingston.

Hamilton

1. Glenda Laws, Département de géographie, Université McMaster.

2. Shane Watson, directrice générale, Services juridiques communautaires de Dundurn.

3. Ruth Halstead, coordonnatrice de la publicité, Co-operative Federation of Hamilton (Fédération des coopératives de Hamilton).

4. Beverly Schmidt, locataire de chambre meublée.

5. Robert N. Wilson, locataire de chambre meublée.

6. Patrice Noe Johnson, greffier régional, Greffe, Municipalité régionale de Hamilton-Wentworth.

London

1. Registre des logements de London, "Presentation to the Task Force on Roomers and Boarders" (Mémoire soumis au Groupe de travail sur les personnes en pension et les locataires de chambres meublées).

2. Les membres de la rédaction, The London Free Press.

3. R. M. Carson, directeur, Division de la santé environnementale, Circonscription sanitaire du district de Middlesex-London.

Windsor

1. Tom Thomas, président, Ontario Long Term Residential Care Association (Association ontarienne des soins prolongés à domicile),Windsor et comté d'Essex.

Ottawa

1. Bonny Sherman, locataire de chambre meublée.

Oshawa

1. Ed Walker, secrétaire, The Housing coalition of Durham Region (Coalition du logement de la région de Durham).

2. Elizabeth Lowe, Association canadienne pour la santé mentale, Filiale de Durham.

Toronto

1. Klaus R. Schell, propriétaire, Home for Special Care (foyer pour soins spéciaux).

2. Société John Howard de la communauté urbaine de Toronto.

3. After Care Residential Association (Association pour les soins de convalescence à domicile).

4. Conseil administratif des étudiants, Université de Toronto, "Submission to the Provincial Task Force on Roomers, Boarders and Lodgers" (Mémoire soumis au Groupe de travail provincial sur les personnes en pension, les chambreurs et les locataires de chambres meublées).

5. M. Khan, propriétaire de pension.

6. Dolores Blonde, présidente, Conseil du développement social de l'Ontario.

7. Paul Robinson, locataire de chambre meublée.

8. M. Tegtmeyer, locataire de chambre meublée.

9. Nadine Nowlan, échevin, et Ron Kanter, conseiller du quartier n° 5 de la communauté urbaine de Toronto.

10. Franklin Harvey, chef de service de l'East End, et Albert [illegible]if, urbaniste, Ville de Toronto.

11. Joan Yeo, citoyenne intéressée.

Toronto (suite)

12. L. Hucho, locataire.

13. David Blank, locataire de chambre meublée.

14. S. Lerner, propriétaire de pension.

Waterloo

1. Rob Deyman, planificateur des politiques, secrétaire, Groupe de travail sur le logement étudiant de Waterloo.

2. H.R.N. Eydt, surveillant des résidences et directeur du logement, Université de Waterloo.

3. Marnie Morrow, Services d'orientation de Kitchener-Waterloo.

4. Sybil Frenette, M.C.I.P., planificatrice principale, Département de la planification et de l'aménagement, Ville de Kitchener.

5. Elizabeth Kwan, vice-présidente aux affaires extérieures, Association centrale des étudiants, Université de Guelph, "Presentation to the Members of the Ontario Task Force on Roomers, Boarders and Lodgers" (Mémoire soumis aux membres du Groupe de travail sur les personnes en pension, les chambreurs et les locataires de chambres meublées de l'Ontario).

Sault Ste Marie

1. Desmond Beck, directeur, The Unemployed Workers Council Help Centre (Centre d'aide du Conseil des chômeurs).

2. David B. Rivard, directeur général, Centre des services à la famille de la ville et du district de Sault Ste Marie.

Niagara Falls

1. Joseph D. Cooper, directeur de la recherche et de l'administration, Conseil de planification sociale de Niagara Falls, Centre des ressources communautaires.

Woodstock

1. Marilyn Murphy, directrice des Services de formation, YM-YWCA de Woodstock.

BIBLIOGRAPHIE

Bratt, Rachel, G., Hartman, Chester et Meyerson, Ann, rédacteurs. Critical Perspectives on Housing. Philadelphie, Penns.: Temple University Press, 1986.

Children's Services Coordinating and Advisory Group for the Districts of Sudbury and Manitoulin (Groupe d'orientation et de coordination des services à l'enfance des districts de Sudbury et de Manitoulin). Consumer Perceptions Survey. Sudbury, Ontario: 1985.

Children's Services Coordinating and Advisory Group for the Districts of Sudbury and Manitoulin (Groupe d'orientation et de coordination des services à l'enfance des districts de Sudbury et de Manitoulin). Social Indicator and Demographic Data. Sudbury, Ontario: 1985.

Children's Services Coordinating and Advisory Group for the Districts of Sudbury and Manitoulin (Groupe d'orientation et de coordination des services à l'enfance des districts de Sudbury et de Manitoulin). A Study of the Needs of 16 - 20 Year Olds Within the Sudbury and Manitoulin Districts. Sudbury, Ontario: 1985.

Clarke, D. Dobrucki, R. et Kovacevich, M.O. The Hidden Problem: A Documentation of the Rental Housing Conditions in St. Catharines and Thorold, Ontario. St. Catharines, Ontario: 1986.

Comité chargé d'examiner les plaintes des résidents de maisons de repos. Rapport du comité au ministre de la santé, l'honorable Murray Elston. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1986.

Comité du maire sur le logement. Report on Housing. Kingston, Ontario: Ville de Kingston, 1985.

Community Resources Consultants de Toronto, et Social Commnunity Psychiatry Section, Institut de psychiatrie Clarke. Psychiatric After care in Metropolitan Toronto. Toronto, 1981.

Congressional Research Service (Service de recherche du Congrès). Bibliothèque du Congrès. The Congressional Research Service Review. "Reagan Budget and the Homeless," Washington, D.C.: 1986.

Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto. People Without Homes: A Permanent Emergency. Toronto, Ontario. Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto, 1983.

Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto. Living on the Margin, Welfare Reform for the Next Decade. Toronto, Ontario: Conseil de planification sociale de la communauté urbaine deToronto, 1986.

Conseil de planification sociale de St. Catharines et Thorold. In the Meantime: A Study of Emergency Housing Alternatives. St. Catharines, Ontario: 1984.

Conseil du développement social de l'Ontario. Assured Supportive Housing for the De-Institutionalized. Toronto: Conseil du développement social de l'Ontario, 1986.

Cooper, Nancy, Citizens Housing and Planning Association Inc. (Association d'urbanisme et de logement pour les citoyens). After Shelters: Providing Permanent Housing for Homeless Families and Individuals. Boston: 1985.

Dear, M.J. et Taylor, S.M. Not on Our Street. Londres, Angleterre: Pion Limited, 1982.

Département des Services communautaires de la communauté urbaine de Toronto. Services for Persons Who Are Homeless or Living Marginally. Toronto: Municipalité de la communauté urbaine de Toronto, 1985.

Département des Services communautaires de la communauté urbaine de Toronto, Division des politiques et de l'urbanisme. No Place To Go, A Study of Homelessness in Metropolitan Toronto, Characteristics, Trends and Potential Solutions. Toronto: Municipalité de la communauté urbaine de Toronto, 1983.

Département des Services communautaires de la communauté urbaine de Toronto, Division des politiques et de l'urbanisme. Adequacy of General Welfare Assistance, A Discussion Paper. Toronto: Département des services communautaires de Toronto, 1986.

Département d'urbanisme, Ville de Chicago. Housing Needs of Chicago's Single, Low-Income Renters. A Draft Report. Chicago, Illinois: Ville de Chicago, 1985.

Département d'urbanisme et d'aménagement, Ville de Guelph. Group Homes and Other Residential Care Facilities Proposal for Official Plan Policies and By-Law Amendments. Guelph, Ontario: 1982.

Direction de la planification de l'exploitaion, Société de logement de l'Ontario. Rent Supplement Program: Tenant Satisfaction. Toronto: Société de logement de l'Ontario, 1983.

Farr, Rodger K., Koegel, Paul et Burman, Audrey. A study of Homelessness and Mental Illness in the Skid Row Area of Los Angeles. Los Angeles, Californie.: 1986.

Foot, David K. Housing in Ontario: A Demographic Perspective. (Le logement en Ontario: une perspective démographique) Toronto: Commission de la location résidentielle, 1986.

Gerstein, R. The Final Report of the Mayor's Action Task Force on Discharged Psychiatric Patients. Toronto, Ontario: Cabinet du maire, 1984.

Gouvernement de l'Ontario. Loi sur l'aide sociale générale. Toronto: ministère du Procureur général, 1986.

Gouvernement de l'Ontario. Loi sur la location immobilière. Toronto: ministère du Procureur général, 1985.

Gouvernement de l'Ontario. Loi sur l'aménagement du territoire. Toronto: ministère du Procureur général, 1986.

Gouvernement de l'Ontario. Loi sur la location immobilière. Toronto: ministère du Procureur général, 1986.

Gouvernement de l'Ontario. Groupe de travail interministériel sur les foyers de groupe. Group Homes: Report to the Interministerial Working Group. Toronto: Secrétariat aux Affaires sociales, 1978.

Greer, Nora Richter. The Search for Shelter. Washington, D.C.: The American Institute of Architects, 1986.

Groupe de travail interministériel. Rapport sur les foyers de groupe. Toronto: Secrétariat aux affaires sociales, gouvernement de l'Ontario, 1978.

Groupe de travail sur le logement des personnes seules à revenu modique. Final Report of the Task Force on Housing for Low-Income Single People. Toronto: Municipalité de la communauté urbaine de Toronto, 1983.

Hall, J. et Sturrup, P. Student Housing Study. Waterloo, Ontario. Université Wilfrid Laurier, 1986.

Hombs, Mary Ellen et Snyder, Mitch, Community for Creative Non-Violence. Homelessness in America. A Forced March to Nowhere. Washington, D.C.: 1986.

Kjellberg, J. Shelter Allowances, Rents and Social Housing. Contributions to the Debate Research Paper No. 155. Toronto: Centre d'études communautaires et urbaines, Université de Toronto, 1984.

Klein et Sears, et al. Study of Residential Intensification and Rental Housing Conservation Part 1. Toronto: ministère des Affaires municipales et du Logement, 1983.

Ley, David. Gentrification in Canadian Inner Cities: Patterns, Analysis, Impacts and Policy. Vancouver: Université de Colombie-Britannique, Département de géographie, 1985.

Listokin, David. Fair Share Housing Allocation. New Brunswick, New Jersey: Centre for Urban Policy Research, 1976.

McInnes, Ron. Landlord/Tenant Rights in Ontario. Vancouver, C.-B.: International Self-Counsel Press Ltd., 1986.

Ministère de la Santé. Review of Inspection and Compliance in Ontario's Nursing Homes. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1986.

Ministère de la Santé de l'Ontario. Directory of Community Mental Health Services Programs. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1984.

Ministère des Affaires municipales et ministère du Logement. Making Better Use of the Existing Housing Stock: A Literature Review. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1982.

Ministère des Affaires municipales et ministère du Logement. Towards Community Planning for an Aging Society. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1983.

Ministère du Logement. Low-Rise Rehabilitation Administration Guide. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1986.

Miron, J. The Rise of the One-Person Household in Ontario: Implication for Planning. Toronto, Ontario: Centre d'études communautaires et urbaines, Université de Toronto, 1979.

National Coalition for the Homeless. National Neglect/National Shame, America's Homeless Outlook - Winter 1986-1987. Washington, D.C.: 1986.

National Coalition for the Homeless. Single Room Occupancy Hotels: Standing in the Way of the Gentry. New York, N.Y.: 1985.

Patterson, J. Discussion Paper on Social Policy, Rent Review in Ontario, and Factors Affecting the Supply of Rental Housing. Toronto: Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto, 1985.

Projet pour les personnes seules expulsées de leur logement. The Case for Long-Term, Supportive Housing.Toronto, Ontario. Projet pour les personnes seules expulsées de leur logement, 1983.

Rivard, David B. Poverty... The Untold Story. Sault Ste Marie, Ontario: 1985.

Registre du logement à but non lucratif de St. Catharines. No Vacancy. St. Catharines, Ontario: 1983.

Sault Ste Marie, Ville de. Market Housing Survey. Sault Ste-marie, Ontario: Ville de Sault Ste-Marie, 1984.

Secrétariat aux affaires sociales. Ontario Group Homes Resource Manual. Toronto: gouvernement de l'Ontario, 1983.

Société canadienne d'hypothèques et de logement. Une orientation nationale de la politique du logement. Ottawa: Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1985.

Sous-comité sur le logement des anciens patients d'hôpitaux psychiatriques. Report of Citizen's Housing Committee. London Ontario: 1981.

Star Group, The. City of Windsor Municipal Housing Statement Update, Final Report. Windsor, Ontario: 1986.

Steele, M. Housing Allowances. An Assessment of the Proposal for a National Program for Canada. Guelph, Ontario: Département d'économie, Université de Guelph, 1985.

Supportive Research and Engineering Inc., The. Community Housing for Consumers of Mental Health Services in Metropolitan Toronto. Toronto, Ontario: Coalition des foyers d'accueil, 1981.

Toronto, Ville de, Département du bâtiment et des inspections. 1982 Annual Report. Toronto, Ontario: Ville de Toronto, 1983.

Toronto, Ville de, Département du logement. Housing Low-Income Single People. Toronto, Ontario: Ville de Toronto, 1975.

Windsor, Services sociaux de la Ville de. Report on Emergency Housing Needs. Windsor, Ontario: 1985

Working Committee on Emergency and Short-Term Accommodation (Comité de travail sur le logement d'urgence et à court terme), Final Report. Toronto, Ontario: Département des services communautaires de la communauté urbaine de Totonto, 1985.

SOURCES DES GRAPHIQUES DE CE DOCUMENT

La plupart des graphiques qui figurent dans ce document se rapportent directement aux statistiques citées dans le texte et identifiées dans les notes en bas de page. Toutefois, pour plus de précision, nous indiquons ci-après la source exacte de chacun des graphiques et tableaux du document.

GRAPHIQUE/ TABLEAU	SOURCE(S):
TABLEAU 2 - 1	Recensement du Canada de 1971, no de catalogue 93-712, p. 85-14; Recensement du Canada de 1976, no de catalogue 93-810, p. 47-14; données inédites préparées sur demande du ministère du Logement à partir de renseignements obtenus de Statistique Canada pour 1981.
GRAPHIQUE 2 - 1	Données inédites préparées sur demande de la Société canadienne d'hypothèques et de logement au sujet des personnes qui vivent dans une famille sans en faire partie du point de vue économique; les "personnes en pension" sont considérées dans ce cas comme des personnes qui partagent un logement avec une famille sans faire partie de cette unité familiale du point de vue économique
TABLEAU 2 - 2	Calculs du Groupe de travail effectués à partir de données publiées dans Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985, no de catalogue 13-206, p. 19.
GRAPHIQUE 4 - 1	Projections démographiques pour le Canada, les provinces et territoires, 1984 - 2006, no de catalogue 91-520.
GRAPHIQUE 4 - 2	Voir ci-dessus.
TABLEAU 4 - 1	David K. Foot, Housing in Ontario: A Demographic Perspective (Le logement en Ontario: une perspective démographique) Toronto: Commission de la location résidentielle, 1986, p. 193 et 213.
TABLEAU 4 - 2	Statistique Canada, Emploi, gains et durée du travail, no de catalogue 72-002, et Statistique Canada, Indice des prix à la consommation, no de catalogue 62-001.

GRAPHIQUES/ TABLEAUX	SOURCE(S):
TABLEAU 4 - 3	Calculs du Groupe de travail effectués à partir de renseignements contenus dans Projections démographiques pour le Canada, les provinces et territoires, 1984-2006, de Statistique Canada, no de catalogue 97-520 en utilisant les données sur les personnes seules par rapport à la population en général, tirées de Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, nos de catalogue 13-206 et 13-207, et les données sur la population de l'Ontario en juin 1981, publiées dans la Revue statistique du Canada, no de catalogue 11-003E.
TABLEAU 4 - 5	Calculs du Groupe de travail effectués à partir de données publiées dans Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1981 et 1985, nos de catalogue 13-206 et 13-207, et de Projections démographiques, no de catalogue 91-520.
GRAPHIQUE 6 - 1	Sondage du Groupe de travail effectué auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 27.
GRAPHIQUE 6 - 2	Sondage du Groupe de travail effectué auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 17
GRAPHIQUE 8 - 1	Sondage du Groupe de travail effectué auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 7
GRAPHIQUE 8 - 2	Sondage du Groupe de travail effectué auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 34
TABLEAU 8 - 1	Dépouillement spécial du sondage effectué par le Groupe de travail auprès des propriétaires de logement en Ontario, questions 29 et 34.
GRAPHIQUE 8 - 3	Sondage du Groupe de travail effectué auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 40.
GRAPHIQUE 8 - 4	Sondage du Groupe de travail effectué auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 34

GRAPHIQUE/ TABLEAU	SOURCE(S):
GRAPHIQUE 8 - 5	Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto. Living On The Margin.
GRAPHIQUE 8 - 6	Sondage du Groupe de travail auprès des propriétaires de logement en Ontario, question 18
TABLEAU 8 - 2	Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985, no de catalogue 13-206. Les nombres réels ont été calculés par le Groupe de travail.
TABLEAU 8 - 3	Calculs du Groupe de travail. Pas de données spéciales requises.
TABLEAU 8 - 4	Le nombre des ayants droit a été calculé à partir de Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1985, no de catalogue 13-206 et Recensement du Canada de 1981.
GRAPHIQUE 10 - 1	Recensement du Canada de 1981, no de catalogue 93-842, p. 4 - 1 à 4 - 2.